

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Пермский государственный аграрно-технологический университет
имени академика Д.Н.Прянишникова»**

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Пермский государственный национальный
исследовательский университет»**

В.Г. Брыжко, И.В. Брыжко

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ
ИНФРАСТРУКТУРЫ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ
НА ОСНОВЕ РАЦИОНАЛЬНОГО ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ**

Москва

2019

УДК 631.15:332.3
ББК 65.32-5
Б89

Рецензенты:

Рогатнев Ю.М., доктор экономических наук, профессор кафедры землеустройства ФГБОУ ВО «Омский государственный аграрный университет имени П.А.Столыпина»

Пыткин А.М., доктор экономических наук, профессор, директор Пермского филиала Института экономики УрОРАН

Брыжко В.Г., Брыжко И.В.

Б89 Совершенствование социальной инфраструктуры сельских территорий на основе рационального землепользования: монография. – М.: Общество с ограниченной ответственностью «Экспертно-консалтинговый центр «Профессор», 2019. – 200с.

ISBN 978-5-6043670-0-1

В монографии раскрываются теоретические и методические положения управления процессом совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий на основе рационального землепользования.

Для научных работников, преподавателей, государственных и муниципальных служащих, специалистов производства, докторантов, аспирантов, студентов высших учебных заведений.

УДК 631.15:332.3
ББК 65.32-5

ISBN 978-5-6043670-0-1

© Брыжко В.Г., Брыжко И.В., 2019
© ООО «ЭКЦ «Профессор», 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ	9
1.1. Сущность управления развитием социальной инфраструктуры аграрных территорий.....	9
1.2. Факторы развития инфраструктуры социального назначения сельских территорий.....	23
1.3 Развитие земельного рынка сельских территорий.....	39
1.4. Правовое обеспечение развития социальной инфраструктуры сельских территорий.....	50
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ	64
2.1. Зарубежный опыт управления развитием сельских территорий и их инфраструктуры.....	64
2.2. Российские тенденции развития сельской инфраструктуры социального назначения.....	78
2.3. Состояние социальной инфраструктуры сельских территорий Пермского края.....	89
ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РЕГИОНА	103
3.1. Организационно-экономический механизм управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий.....	103
3.2. Развитие землепользования социального назначения сельских территорий.....	123
3.3 Планирование бюджетных поступлений от платы за земли сельских территорий.....	138
3.4. Направления совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий региона на основе рационального землепользования.....	144
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	164
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	170
ПРИЛОЖЕНИЕ	186

ВВЕДЕНИЕ

Действие иностранных санкций требует определения национальных экономических приоритетов и установления сфер хозяйственной деятельности, требующих повышенного внимания и безусловной государственной поддержки. Сельское хозяйство и социальная сфера села, без сомнения, должны относиться к приоритетным направлениям национальной политики российского государства. Аграрное производство является уникальным источником удовлетворения потребности населения в продуктах питания, а, следовательно, составляет основу продовольственного обеспечения государства. Кроме того, сельское хозяйство служит основой сельского уклада жизни, сохранения народных традиций, обеспечения нравственных устоев народа. Это определяет важность особого отношения общества к сельскому хозяйству и сельскому образу жизни.

Успешное функционирование и развитие отраслей агропромышленного комплекса невозможно без соответствующих ресурсов, особое место среди которых занимают трудовые ресурсы. Количество и качество последних определяется динамикой воспроизводственных процессов, зависящей от уровня социального развития сельских территорий, которые и обеспечивают сельскохозяйственное производство рабочей силой.

Состояние сельской инфраструктуры социального назначения сегодня можно оценить, как критическое. Неудовлетворительные социальные условия отечественного села продолжают ухудшаться. Закрываются детские сады и школы, разрушена система сельского профессионально-технического образования, сокращается число медицинских учреждений, организаций культуры и оказания бытовых услуг, в неудовлетворительном состоянии находятся объекты спорта и досуга, разрушена система сельского капитального строительства, существуют проблемы в сфере земельно-имущественных отношений. Современные условия и качество жизни в сельской местности не способствуют закреплению населения и привлечению специалистов в аграрное производство.

В связи с этим вопросы функционирования и развития сельской инфраструктуры социального назначения на основе рационального землепользования приобретают сегодня большую актуальность.

Вместе с тем, многие теоретические категории и методические положения совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий требуют уточнения и совершенствования применительно к современным экономическим условиям, что определило выбор темы данной монографии.

Различные аспекты решения проблемы развития агропромышленного комплекса и сельского хозяйства, сельских территорий, социальной инфраструктуры, обеспечения поддержки аграрной отрасли экономики находятся в центре внимания научной общественности.

В научных исследованиях российских представителей аграрной экономической науки особо выделяются труды А.И. Алтухова, Г.В. Беспяхотного, И.Н. Буздалова, А.И. Костяева, Э.Н. Крылатых, В.В. Милосердова, А.П. Огаркова, П.М. Першукевича, А.В. Петрикова, О.А. Родионовой, А.Н. Семина, А.И. Татаркина, И.Г. Ушачева, А.А. Шутькова.

Проблемам развития земельных отношений, улучшения использования земель сельских территорий, совершенствования сельскохозяйственного землепользования посвящены работы В.В. Вершинина, С.Н. Волкова, Н.В. Комова, О.Б. Лепшке, А.П. Огаркова, В.Н. Хлыстуна, А.М. Югая и других отечественных ученых.

Применительно к региональным условиям исследованию названного направления посвящены работы В.Г.Брыжко, Т.И. Бухтияровой, Б.А. Воронина, И.М. Гоголева, С.Г. Головиной, Г.М. Гриценко, Ф.З. Мичуриной, В.И. Набокова, Н.А. Потехина, А.Л. Пустуева, И.В. Разорвина, О.Д. Рубаевой, А.Г. Светлакова, В.Ф. Стукача, В.М. Шараповой и других специалистов.

Высоко оценивая результаты исследований российских специалистов, следует отметить, что проблема управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий на основе рационального использования земельных ресурсов продолжает оставаться актуальной и требует детального ис-

следования в современных условиях.

Целью данной работы является обоснование теоретических и методических положений управления процессом совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий Пермского края на основе рационального землепользования.

Для достижения названной цели решены следующие задачи:

⇒ уточнены и развиты теоретические положения управления развитием инфраструктуры социального назначения;

⇒ на основе анализа современной практики обоснована концепция совершенствования управления развитием сельской инфраструктуры социального назначения, разработана модель механизма эффективного управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий;

⇒ обоснован комплекс мер по развитию землепользования социального назначения в сельской местности региона и развитию земельного рынка сельских территорий;

⇒ установлены перспективы развития социальной инфраструктуры в сельской местности региона на основе рационального землепользования и определены основные мероприятия по развитию объектов социального назначения в сельских административных образованиях региона, находящихся в различных природных и социально-экономических условиях.

Объектом исследования являются сельские территории Пермского края; предметом – организационно-экономические отношения, возникающие в процессе управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий региона, на основе рационального землепользования.

Теоретическую и методологическую основу исследования составляют публикации и разработки российских и иностранных ученых по проблемам формирования и реализации государственной аграрной политики, поддержки аграрной отрасли экономики, развития агропромышленного комплекса и сельского хозяйства, сельских территорий, инфраструктуры социального назначения, организации рационального использования земель в аграрном производ-

стве и сельских территориях.

В ходе выполнения работы авторами использовались методы логического моделирования, системного анализа, а также абстрактно-логический, статистический, расчетно-конструктивный, монографический методы.

Информационную основу исследования составляют законодательные документы и иные нормативно-правовые акты по проблемам аграрной политики, развития агропромышленного комплекса, сельского хозяйства и аграрных территорий; материалы Территориального органа Федеральной службы государственной статистики о развитии сельского хозяйства и социальной сферы села, социально-экономическом положении сельских муниципальных образований Пермского края, использовании земельных ресурсов Пермского края; ведомственные рекомендации, инструкции и программы; нормативно-технические источники, специальные нормы и нормативы.

Практическая значимость результатов данного исследования заключается в создании необходимой теоретической и методической базы для практической реализации мероприятий по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры аграрных территорий региона. Теоретические и методические положения монографии могут использоваться для преподавания экономических дисциплин в высших учебных заведениях. Результаты исследования могут использоваться в работе сельских муниципальных образований, органов управления сельским хозяйством и земельными ресурсами, органов местного самоуправления, органов государственной власти. Использование результатов исследования на практике призвано способствовать социальному развитию аграрных административно-территориальных образований, закреплению на селе трудоспособного населения, укреплению трудо-ресурсного потенциала отрасли, оптимизации аграрного и социального землепользования, развитию аграрной отрасли экономики, обеспечению продовольственной безопасности регионов страны.

Авторы выражают благодарность доктору экономических наук, профессору А.Л. Пустуеву за консультации и участие в обосновании отдельных теоре-

тических положений по теме работы; а также доктору экономических наук, профессору Ю.М. Рогатневу и доктору экономических наук, профессору А.Н. Пыткину за рецензирование монографии, ценные замечания и предложения.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

1.1. Сущность управления развитием социальной инфраструктуры аграрных территорий

Грамотная экономическая политика служит обязательным условием развития экономики любого государства. Внешние и внутренние условия функционирования российской экономики, современные институты и инструменты бюджетного финансирования, другие важные факторы требуют особого внимания к установлению наиболее актуальных направлений народнохозяйственного комплекса и социальной сферы, которые нуждаются в повышенном внимании государства и имеют важное общественное значение.

Проблемы развития сельского хозяйства должны рассматриваться в качестве приоритетных направлений экономической политики. Сельскохозяйственное производство является уникальным источником удовлетворения потребности общества в продуктах питания и продовольственного обеспечения российского населения. Последнее существенно влияет на национальную безопасность и независимость государства. Кроме того, сельское хозяйство составляет основу сельского уклада жизни, сохранения народных традиций, обеспечения нравственного здоровья российского народа. Этим объясняется особое отношение общества к сельскохозяйственному производству и сельскому образу жизни, в основе которого лежит крестьянский труд на собственной земле.

Беспрецедентные попытки экономического блокирования России, обостряют проблему повышения продовольственного самообеспечения.

Актуальность обеспечения населения страны отечественным продовольствием в условиях обострившейся конкурентной борьбы на агропродовольственных рынках, требует выполнения системных мероприятий по предотвращению разрушения сельского хозяйства и созданию надежной основы устойчивого агропромышленного производства.

Вместе с тем, развитие сельскохозяйственного производства требует со-

ответствующего ресурсного сопровождения. В создании эффективного сельскохозяйственного производства важную роль играют необходимые трудовые ресурсы соответствующей квалификации. Количество и качество трудовых ресурсов зависит от процесса их воспроизводства. Воспроизводство трудовых ресурсов связано с уровнем развития социальной сферы сельских территорий, которые и обеспечивают процесс сельскохозяйственного производства рабочей силой. Условия и качество жизни в сельских населенных пунктах влияют на закрепление и дополнительное привлечение квалифицированных трудовых ресурсов в аграрное производство. Уровень квалификации специалистов сельского хозяйства определяет в конечном итоге результативность сельскохозяйственного производства в целом.

Исследования показывают, что эффективная производственная деятельность аграрных товаропроизводителей требует создания необходимых условий сельскохозяйственным работникам как в процессе труда, так и при воспроизводстве рабочей силы. Эту задачу и должны выполнять специальные объекты, подразделения, службы социальной инфраструктуры [49].

Проблемы развития сельского хозяйства и АПК, сельских территорий, социальной инфраструктуры, поддержки отраслей сельского хозяйства всегда находились в поле зрения российских специалистов. Особо здесь выделяются труды представителей аграрной экономической науки: А.И. Алтухова [14, 15, 16], Г.В. Беспашотного [17, 18], И.Н. Буздалова [26, 27, 28], А.И. Костяева [54, 55], Э.Н. Крылатых [56, 57, 58], В.В. Милосердова [68, 69, 70, 71], А.П. Огаркова [81, 82, 83, 84], П.М. Першукевича [89, 90], А.В. Петрикова [92, 93, 94], О.А. Родионовой [69, 108, 109, 110], А.Н. Семина [68, 117, 118, 119, 120], А.И. Татаркина [128, 129, 130, 131, 132], И.Г. Ушачева [135, 136, 137], А.А. Шутькова [145, 146].

Применительно к региональным условиям исследованию названного направления посвящены работы В.Г. Брыжко [19, 154], Т.И. Бухтияровой [28], Б.А. Воронина [35, 36, 66], И.М. Гоголева [38, 39, 79], С.Г. Головиной [40, 41, 97], Г.М. Гриценко [43, 44], Ф.З. Мичуриной [73], В.И. Набокова [75], Н.А. По-

техина [66, 98, 99], А.Л. Пустуева [21, 72, 101, 102], И.В. Разорвина [106, 107], О.Д. Рубаевой [111], А.Г. Светлакова [112, 113, 114], В.Ф. Стукача [124, 125, 126], В.М. Шараповой [142, 143] и других ученых.

Высоко оценивая результаты исследований названных специалистов, следует отметить, что проблема управления развитием социальной инфраструктуры села продолжает оставаться актуальной. В частности, требуют уточнения и развития следующие теоретические положения: понятие социальной инфраструктуры сельских территорий; установление назначения и функций социальной инфраструктуры сельских территорий в современных условиях; определение понятия управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий; систематизация факторов, оказывающих существенное влияние на развитие социальной инфраструктуры сельских территорий; установление направлений развития земельного рынка сельских территорий [21, 25]. Кроме того, необходимо обоснование направлений развития нормативно-правового обеспечения аграрной политики в области развития социальной инфраструктуры сельских территорий.

Инфраструктура сельского хозяйства отечественными специалистами делится на производственную и социальную [49, 75, 80, 91, 96, 107, 112, 125, 147].

Объекты и отрасли, участвующие в сельскохозяйственном производстве, входят в состав производственной инфраструктуры: транспорт, связь, объекты дорожной системы, материально-техническое снабжение, энергоснабжение, объекты системы заготовок, станции защиты растений, станции ремонта и обслуживания техники, объекты агрохимической и ветеринарной службы, мелиоративные системы, вычислительные центры, объекты научного и информационного обслуживания, консультационные и юридические центры [91, 147].

Объекты (отрасли, услуги), способствующие созданию благоприятных условий труда аграрным работникам и жизни в сельской местности, входят в состав социальной инфраструктуре. Сюда относят жилищно-коммунальное хозяйство, медицинские и образовательные учреждения, организации общественного питания, объекты культурно-бытового назначения, службы по охране тру-

да, территории рекреационного и спортивно-оздоровительного назначения [147]. Можно заметить, что перечисленные элементы непосредственно не относятся к сфере сельскохозяйственного производства. Однако, как справедливо отмечает профессор Н.А. Попов, с точки зрения отраслевой экономики в целом социальная структура является таким же обязательным ее атрибутом, как и производственная, так как обуславливает и обеспечивает воспроизводство рабочей силы для сельского хозяйства [96].

По мнению авторов сегодня понятие социальной инфраструктуры нуждается в актуализации. В специальной литературе подавляющим числом известных определений назначение социальной инфраструктуры сводится к обеспечению нормальной трудовой деятельности работников и воспроизводству рабочей силы [80, 91, 96, 147]. На наш взгляд, такой подход носит акцентированный производственный характер. Интересы населения, проживающего в сельской местности, сводятся не только к отраслевой сельскохозяйственной деятельности. Считаем необходимым обратить внимание на создание необходимых общих условий жизнедеятельности сельского населения, а не только сельскохозяйственной занятости. Кроме того, по нашему мнению определение социальной инфраструктуры должно содержать **целевую составляющую**, которую в современных условиях можно определить, как сохранение сельского уклада жизни, устойчивое развитие сельских территорий и сельского хозяйства, обеспечение продовольственной безопасности государства и его регионов [21].

В таблице 1 произведено обобщение типичных подходов и развитие понятия социальной инфраструктуры сельских территорий в интерпретации авторов.

Следует заметить, что понятие социальной инфраструктуры сельских территорий значительно шире понятия социальной инфраструктуры сельского хозяйства. Назначение инфраструктуры здесь далеко выходит за производственные рамки и охватывает всю сферу жизнедеятельности сельского населения.

Развитие понятия социальной инфраструктуры сельских территорий

№	Базовое понятие	Определение
1	Infra (лат.)	Под [121]
2	Structura (лат.)	Строение [121]
3	Инфраструктура	Отрасли экономики, научно-технических знаний, обслуживания, которые непосредственно обеспечивают производственные процессы [122]
4	Инфраструктура	Комплекс отраслей экономической и социальной сферы, имеющих подчиненный и вспомогательный характер, обслуживающих процесс производства материальных благ и обеспечивающих условия жизнедеятельности общества [80]
5	Инфраструктура сельского хозяйства	Определенная совокупность элементов производительных сил в форме отраслей, производств, служб и видов деятельности, обслуживающих непосредственно основное производство и социальную сферу [91].
6	Социальная инфраструктура сельского хозяйства	Отрасли, обеспечивающие нормальную трудовую деятельность работников и способствующие воспроизводству рабочей силы [147]
7	Социальная инфраструктура сельского хозяйства	Отрасли и службы, обеспечивающие нормальную трудовую деятельность работников сельского хозяйства, способствующие воспроизводству рабочей силы и повышению жизненного уровня трудящихся [91].
8	Социальная инфраструктура сельских территорий (авторское определение)	Комплекс территориально взаимосвязанных объектов, отраслей, служб и видов деятельности социального назначения, обеспечивающих сохранение, воспроизводство и развитие трудовых ресурсов, занятых в сельскохозяйственном производстве, путем создания необходимых условий жизнедеятельности сельского населения в целях сохранения сельского уклада жизни, устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий, обеспечения продовольственной безопасности государства и его регионов [21].

Обосновано по результатам исследований авторов

Объекты социального назначения в сельской местности различаются своим функциональным назначением, ролью в аграрном производстве, местоположением, финансированием, содержанием и обслуживанием. По этим критериям объекты социального назначения отечественные специалисты делят на объекты, функционирующие в масштабах аграрного предприятия, и объекты, обслуживающие сельское население в целом [49, 80]. К первой группе относятся: комнаты отдыха, буфеты, столовые и полевые кухни, душевые и бани, медпункты, транспорт по доставке рабочих к месту работы, службы охраны труда, учебно-производственные комбинаты. Ко второй группе относятся: жилищно-коммунальное хозяйство, общественное питание и торговля, общественный транспорт, образование и культура, медицинские и детские дошкольные учреждения, спортивные объекты, банно-прачечные комбинаты [49].

Совокупным результатом деятельности отраслей социальной инфраструктуры являются услуги, способствующие повышению жизненного уровня

сельского населения, улучшению условий жизнедеятельности [132, 147].

Профессор И.Я. Петренко и профессор П.И. Чужинов в социальной инфраструктуре сельского хозяйства выделяют четыре сферы:

⇒ жилищно-бытового и культурного обслуживания;

⇒ образования сельскохозяйственных кадров и повышения их квалификации;

⇒ охраны труда на производстве;

⇒ предоставления бытовых услуг [91].

Совершенствование элементов социальной инфраструктуры агропромышленного комплекса представляется данным специалистам в направлениях: осуществления в значительных масштабах жилищного строительства; расширения видов и увеличения объемов услуг, связанных с облегчением сельского домашнего труда и улучшением условий отдыха и досуга сельских жителей; роста образовательного и культурно-технического уровня работников, занятых в сельскохозяйственном производстве; улучшения медицинского обслуживания сельского населения; усиления охраны природных ресурсов и окружающей среды в целом; создания благоприятных условий для сохранения здоровья матери и ребенка, полноценного воспитания детей; дальнейшего сближения условий труда, быта и отдыха жителей города и населения, проживающего в сельских территориях [91].

Авторы данной монографии считают, что в современных условиях требуют комплексного развития все без исключения элементы социальной инфраструктуры аграрных территорий регионов страны в целях сохранения и социального развития российского села [21].

Специалистами отмечается, что современное состояние инфраструктуры социального назначения в сельской местности отражает тенденции состояния отрасли и может оцениваться как критическое [14, 17]. Такое состояние, по данным академика В.В. Милосердова, привело к вымиранию сельского населения, ежегодному исчезновению более тысячи сельских населенных пунктов, оттоку молодых людей из села, деградации сельских жителей [71].

Ситуация, сложившаяся в социальной сфере российского села подтверждает наличие глубокого аграрного и демографического кризиса в сельской местности [18, 40, 41]. Здесь сохраняется низкий уровень благоустройства жилья. Около 90% всех сельских населенных пунктов не имеют централизованного водоснабжения и канализации, более половины не имеют газоснабжения, а обеспеченность жилого фонда центральным отоплением, горячим водоснабжением и канализацией в сельской местности составляет 40%, 21% и 39% соответственно.

В неудовлетворительном положении находятся сельские объекты образования, культуры и здравоохранения, в 50% сельских населенных пунктов отсутствуют учреждения здравоохранения, в 70% - нет объектов бытового обслуживания, в 33% - магазинов и торговых точек. Серьезной проблемой социального развития сельских территорий является низкое качество сельской дорожной сети, и как следствие, ухудшение связей между городом и деревней, между сельскими населенными пунктами [49].

По мнению академика И.Г. Ушачева, переход на инновационную модель развития отечественного сельского хозяйства требует формирования новой системы непрерывного профессионального образования, повышения квалификации кадров [136]. Высокие требования к образованию сельского населения сегодня, безусловно, необходимы. Однако, на наш взгляд решить проблему привлечения квалифицированных кадров в сельское хозяйство невозможно без нормальной социальной инфраструктуры и достойной оплаты труда в отрасли.

По данным И.Г. Ушачева продолжает увеличиваться разрыв между сельскими и городскими территориями по объему среднедушевых располагаемых ресурсов домохозяйств. На сельскую местность приходится более 40% российских бедных, при удельном весе сельского населения – 27% от всего населения страны [135]. И это при том, что именно сельское население снабжает продуктами питания все население страны и обеспечивает продовольственную безопасность регионов [28, 35, 38, 58, 69, 86, 99, 102, 114, 117, 118, 143].

Анализируя негативную тенденцию состояния российского сельского хо-

зяйства академик А.И. Алтухов отмечает, что оплата труда в сельском хозяйстве почти вдвое ниже, чем в среднем по народнохозяйственному комплексу, медленно развиваются элементы социальной инфраструктуры сельских населенных пунктов [15]. Те же тенденции отмечаются академиком П.М. Першукевичем [90] и академиком А.Н. Семиным [118, 120].

Ситуация усугубляется финансированием мероприятий развития социальной сферы аграрных территорий по остаточному принципу [39, 44, 84, 87, 89, 126, 142]. По мнению академика И.Г. Ушачева снижение абсолютного размера поддержки кредитования сельского хозяйства является одной из серьезных угроз, проявившейся в 2008 – 2012 гг. Для этого периода характерна практика изыскания необходимых ресурсов на субсидирование части процентной ставки по кредитам за счет ущемления других важных мероприятий, в том числе за счет сокращения финансирования на развитие социальной сферы сельских территорий [137].

По мнению авторов монографии, учитывая роль сельской инфраструктуры социального назначения в развитии отрасли и сохранении села, такое положение в области финансирования социальных программ села нельзя оставлять без внимания. Не случайно сегодня государственная аграрная политика в Российской Федерации ориентирована на устойчивую динамику агропродовольственной сферы и аграрных территорий. Под устойчивым развитием отрасли понимается стабильное социально-экономическое развитие, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, рост результативности аграрного производства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земельных ресурсов. В свою очередь, одной из основных целей федеральной политики в области сельского хозяйства является обеспечение положительной динамики развития сельских административных образований, занятости сельского населения, повышение уровня его жизни, в том числе оплаты труда в сельскохозяйственном производстве [5].

Надо заметить, что необходимость изменения ситуации в сфере социаль-

ного развития российского села назрела во всех субъектах страны, несмотря на их довольно существенные различия. Многие специалисты связывают социальные проблемы с проблемами развития территорий [104, 106, 113, 127, 129, 131, 133].

В обществе происходит постепенное осознание того, что в современных условиях сохранение и развитие аграрной отрасли экономики невозможно без обеспечения необходимых социальных условий жизнедеятельности сельских жителей. В свою очередь, обеспечить такие условия должна социальная инфраструктура сельских территорий.

Авторы считают, что основным назначением социальной инфраструктуры сельских территорий является создание необходимых условий жизни, труда и отдыха сельского населения, позволяющих обеспечить сельскохозяйственное производство трудовыми ресурсами в соответствии с современными и перспективными потребностями аграрного производства в квалифицированной рабочей силе.

Надо сказать, что социальное развитие российских сельских административных образований зависит от множества базовых условий и факторов. Среди них на первом месте, без сомнения, находятся объекты сельской инфраструктуры социального назначения. Однако, не только они влияют на социальное развитие села. Этой цели нельзя достичь без развития производственной сферы сельского хозяйства, инженерных коммуникаций и объектов, других инфраструктурных объектов общего назначения. Лишь на основе современного, высокотехнологичного сельскохозяйственного производства можно добиться достойной заработной платы за труд сельскохозяйственных работников, составляющей главный источник доходов жителей села. Достойная оплата и высокая общественная оценка аграрного труда обеспечивают мотивацию сельского населения на участие в производственном сельскохозяйственном процессе. Это позволяет надежно обеспечить сельскохозяйственными работниками процесс аграрного производства.

При этом, элементы социальной инфраструктуры оказывают непосред-

ственное воздействие на состояние социальной сферы сельских территорий, а элементы производственной инфраструктуры влияют на уровень социального развития сельских территорий косвенно, обеспечивая высокие доходы сельскохозяйственным работникам, занятым в эффективном аграрном производстве, и мотивируя сельских жителей продолжать работать в сельском хозяйстве. В свою очередь, социальные потребности работников, занятых в сельскохозяйственном производстве и проживающих в сельских населенных пунктах создают устойчивые предпосылки для комплексного социального развития сельских административно-территориальных образований региона [21] (рисунок 1).

В предлагаемой на рисунке 1 схеме можно проследить устойчивую обратную связь элементов производственной и социальной инфраструктуры. Не вызывает сомнения, что производственная инфраструктура существенно влияет на состояние аграрной отрасли экономики в сельских территориях. Объекты инфраструктуры социального назначения оказывают на состояние сельского хозяйства косвенное, но очень устойчивое влияние. Высокий уровень развития социальной сферы села способствует закреплению жителей в сельских населенных пунктах, и как следствие, стабильному обеспечению процесса производства квалифицированными и мотивированными трудовыми ресурсами.

Объекты социальной инфраструктуры в процессе функционирования преследуют общую стратегическую цель. Они создают надежные предпосылки для социального развития села в целом. Несмотря на это, отдельные структурные элементы общей системы различаются по своему функциональному назначению. В приложении А авторами представлены функции основных элементов инфраструктуры социального назначения в сельской местности. Можно заметить насколько разные функции выполняют отдельные инфраструктурные элементы.



Рисунок 1 – Влияние социальной инфраструктуры на уровень социального развития сельских территорий и уровень развития сельского хозяйства

К основным функциям социальной инфраструктуры, в их приоритетном исполнении, нами отнесены: мотивационно-информационная, воспитательная, образовательная, профессионально-образовательная, просветительская, коммуникативная, лечебно-оздоровительная, торговая, организации питания, досу-

говая, культурная, спортивная, рекреационная, бытового обслуживания, жилищно-коммунального обслуживания, транспортного обслуживания.

Несколько слов о дефинициях, используемых в работе. Аграрные территории – это территории, на которых ведется аграрное (сельскохозяйственное) производство, а проживающее население занято, как правило, в сельском хозяйстве (аграрном производстве). В этом смысле аграрные территории понимаются нами как сельские территории: сельские населенные пункты и соответствующие межселенные территории. При этом сельских населенных пунктов может быть несколько и они административно могут быть объединены в сельские поселения (как административные единицы). Это тоже сельские территории, так как здесь присутствует два их главных признака (сельские населенные пункты и межселенные территории). Сельские территории могут объединяться понятием сельского административного образования, (сельского поселения или сельского административного района, как группы сельских поселений). Следовательно, сельский административный район можно рассматривать как группу административно объединенных сельских территорий. Поэтому для целей нашего исследования понятия сельских территорий, аграрных территорий, сельских поселений, сельских административно-территориальных образований, сельских административных (муниципальных) районов применяются в монографии как имеющие равное (условно) смысловое значение.

Вернемся к объектам инфраструктуры. Некоторые из них имеют как социальное, так и производственное назначение. Это, как правило, все инженерные объекты и линейные сооружения, которые используются и аграрными товаропроизводителями и сельским населением (дороги, коммуникации, связь и т.д.).

Отдельные элементы сельской инфраструктуры социального назначения предназначены для удовлетворения отличающихся друг от друга потребностей: населения, проживающего в сельских населенных пунктах, и хозяйствующих субъектов, осуществляющих аграрную производственную деятельность в сельской местности.

Авторы считают, что социальная инфраструктура сельских территорий должна обеспечивать сельскому населению: необходимые условия труда в аграрном производстве, способствующие сохранению здоровья и высокому уровню трудовых доходов; условия отдыха, способствующие восстановлению и развитию трудовых ресурсов; условия жизни, обеспечивающие в качестве интегрированного показателя высокий уровень жизни населения, занятого в аграрном производстве.

Это позволяет добиться комплексного удовлетворения как потребностей сельского населения в услугах образовательных учреждений, объектов здравоохранения, связи, торговли, культурно-бытового назначения, организации досуга, спортивно – оздоровительного назначения, жилищно-коммунального и транспортного обслуживания; так и потребностей сельскохозяйственного производства в необходимых трудовых ресурсах высокой квалификации, воспроизводстве трудовых ресурсов, их стабильности, ответственности и мотивации к труду работников, занятых в сельском хозяйстве.

Приоритетные направления государственного и общественного значения нуждаются в поддержке и регулировании. Не является исключением и наш случай. Устойчивое развитие сельской социальной инфраструктуры требует целенаправленного воздействия, то есть, результативного и эффективного управления этим процессом.

Логика исследования требует формулировки **определения управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий.**

Традиционное понятие управления, обозначающее процесс определенного воздействия на управляемую систему с целью перевода ее в новое состояние на основе использования объективных законов, присущих этой системе, использовано нами в качестве отправного положения [78].

Эта трактовка имеет слишком общий характер, что требует ее конкретизации и развития применительно к нашему объекту. Нами обосновано следующее определение: **это целенаправленное воздействие государственных и муниципальных органов власти на социальную инфраструктуру сельских**

территорий, при помощи определенных политических, законодательных, институциональных, организационно – экономических мероприятий, обеспечивающих инфраструктуре положительную динамику развития, в целях создания благоприятных условий жизнедеятельности сельского населения, способствующих сохранению сельских населенных пунктов, воспроизводству сельского населения, устойчивому развитию сельского хозяйства и сельских территорий [21].

Сельская социальная инфраструктура должна рассматриваться и как часть общей инфраструктуры села, и как самостоятельный объект управления. Это специфический объект управления, характеризующийся многофункциональностью.

Таким образом, в современных условиях проблема управления процессом развития сельской инфраструктуры социального назначения актуальна. Назначением социальной инфраструктуры является создание благоприятных условий жизнедеятельности сельского населения, позволяющих надежно снабжать аграрный сектор экономики трудовыми ресурсами.

Современная социальная инфраструктура села представляет собой совокупность территориально взаимосвязанных объектов, отраслей, служб и видов деятельности социального назначения, обеспечивающих сохранение, воспроизводство и развитие трудовых ресурсов сельского хозяйства путем создания необходимых условий жизнедеятельности, способствующих сохранению сельского уклада жизни в стране, устойчивому развитию сельского хозяйства и сельских территорий в целях обеспечения продовольственной безопасности государства и его регионов.

Состояние социального развития села зависит от элементов социальной (непосредственное влияние), и производственной (косвенное влияние) инфраструктуры. Социальная инфраструктура оказывает устойчивое влияние на состояние аграрной отрасли экономики в сельских административно-территориальных образованиях.

Несмотря на общую стратегическую цель, отдельные структурные эле-

менты инфраструктуры характеризуются различиями в функциональном назначении. Это определяет многофункциональность социальной инфраструктуры в целом. Отдельные объекты инфраструктуры имеют как социальное, так и производственное назначение. К таким объектам относятся инженерные сооружения многофункционального назначения.

Исследования показывают, что инфраструктура социального назначения должна служить удовлетворению потребностей сельского населения, и потребностей сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих аграрную деятельность в сельской местности.

Процесс развития агрокомплекса сельских территорий, сельской инфраструктуры нуждается в управлении.

Под управлением здесь следует понимать целенаправленное воздействие государственных и муниципальных органов власти на социальную инфраструктуру сельских территорий, при помощи определенных политических, законодательных, институциональных, организационно-экономических мероприятий, обеспечивающее последней положительную динамику развития, для создания благоприятных условий жизнедеятельности сельского населения, способствующих сохранению села и населения, устойчивому развитию сельского хозяйства и сельских территорий.

Управлением обеспечивается целенаправленность развития социальной инфраструктуры аграрных территорий. При этом, важной задачей является установление факторов, оказывающих влияние на состояние инфраструктуры социального назначения, и требующих учета в процессе управления, а также оценка характера их влияния.

1.2. Факторы развития инфраструктуры социального назначения сельских территорий

Состояние инфраструктуры социального назначения в сельских административно-территориальных образованиях зависит от различных условий, наиболее существенные из которых трансформируются в факторы влияния. Эти

факторы имеют различные сущностные характеристики, разную природу происхождения, разные сферы и характер влияния на состояние сельских объектов социального назначения в конкретных условиях. Установление названных факторов, оценка их влияния, анализ возможных последствий влияния необходимы в процессе разработки мероприятий по совершенствованию инфраструктуры социального назначения в сельской местности.

Отечественные специалисты состояние сельских объектов социального назначения чаще всего связывают с факторами, формирующими общую систему агропромышленного производства в стране: ресурсными, политическими, социально-экономическими, научно-техническими. В частности, У.Г. Гусманов социальное развитие села относит к социально-экономической составляющей системы аграрного производства, наряду с потребительским спросом, экономическими отношениями, стимулированием и урбанизацией [45].

По мнению авторов, для целей нашего исследования этот подход носит слишком общий характер, что не позволяет точно установить факторы, оказывающие влияние на состояние социальных объектов в сельской местности.

Достаточно подробно вопросы определения условий формирования элементов инфраструктуры рассмотрены профессорами И.Я. Петренко и П.И. Чужиновым. Названные исследователи к факторам, влияющим на инфраструктуру агропромышленного комплекса, относят природные и пространственные условия территории, местоположение, применяемые технологии производства, состояние дорожной сети, специализацию и концентрацию производства, состояние источников обеспечения водой [91].

Можно заметить, что перечисленные факторы относятся в основном к развитию элементов производственной инфраструктуры, так как характеризуют общие условия сельскохозяйственного производства. Условия развития непосредственно социальной сферы села при данном подходе рассматриваются недостаточно.

Некоторые авторитетные специалисты видят интеграцию в качестве существенного фактора укрепления экономики сельских территорий и состояния

их инфраструктуры [38, 46, 56, 108, 109]. Так, по мнению академика Э.Н. Крылатых социальная инфраструктура и уровень жизни в сельских населенных пунктах значительно повышаются в результате создания интегрированных агропродовольственных образований, способствующих занятости и росту доходов сельского населения [56]. При этом, как считает профессор О.А. Родионова, развитие интеграционных процессов в агропродовольственном секторе отечественной экономики требует комплексного учета и управления стимулирующими и сдерживающими факторами вертикальной интеграции [109].

Агропромышленное производство существенно влияет на состояние сельских территорий и объектов социального назначения. Развитие производства требует поддержки государства.

Актуальность серьезной поддержки сельского хозяйства и сельских территорий со стороны государства понимается авторитетными отечественными исследователями [15, 19, 26, 27, 28, 35, 38, 47, 49, 55, 56, 57, 59, 68, 71, 81, 85, 87, 93, 94, 100, 110, 111, 117, 128, 134, 136, 145, 150].

Наши исследования показывают, что проблема недостаточного финансирования в сфере государственной поддержки экономики является одной из самых серьезных [15, 64, 79].

По данным академика И.Г. Ушачева около 80% средств, предусмотренных Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы [9], приходится на решение вопросов, предусмотренных подпрограммами развития растениеводства и животноводства. Из этих средств 42% направляется на субсидирование части процентной ставки по кредитам (это означает поддержку банковской системы, а не только развития сельского хозяйства). На решение проблем развития сельских территорий и их социальной сферы запланировано 7% средств, предусмотренных программой [137].

Авторы считают, что отсутствие должного финансирования является серьезным препятствием улучшения дел в социальной сфере сельских административно-территориальных образований.

В современных условиях радикально изменился порядок финансирования строительства, содержания и развития объектов социальной инфраструктуры на местном уровне. Если до 90-х годов прошлого столетия эта обязанность лежала на сельскохозяйственных предприятиях, то сегодня центр решения социальных проблем переместился на уровень местного самоуправления. В свою очередь, уровень доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей, по мнению профессора Н.А. Попова, не позволяет им поддерживать и обновлять объекты социального назначения [96].

По нашему мнению решение обозначенной проблемы только за счет средств сельских муниципальных бюджетов также невозможно в современных условиях.

Отсутствие инвестиций затрудняет строительство жилья и производственных сооружений в сельской местности. Между тем, по мнению А.П. Огаркова сельское капитальное строительство является приоритетным направлением развития российских сельских территорий в современных условиях [83].

Мнение о необходимости роста строительства жилья и производственных объектов, развития инженерной инфраструктуры в сельской местности разделяют академик Э.Н. Крылатых [56], академик П.М. Першукевич [90], профессор Г.М. Гриценко [44], профессор Ф.З. Мичурина [73], профессор В.В. Пациорковский [87] и другие авторы.

Следует сказать, что простое увеличение объема финансирования рассматриваемую проблему не решит. Нужна социальная группа, которой это выгодно. Для формирования среднего класса на селе, по мнению академика А.В. Петрикова, необходимо устранить риски, связанные с неустойчивостью развития сельского общества в целом, а также процессами экономической и социальной дифференциации в сельском хозяйстве [94]. В то же время, именно процесс социальной дифференциации, считает профессор В.В. Пациорковский, сможет стать основой для появления социальных групп, заинтересованных в развитии сельских территорий, и способных внести материальный вклад в со-

хранение, поддержание и развитие инженерной инфраструктуры и сельской инфраструктуры социального назначения [85].

Вместе с тем, формированию среднего класса на селе, препятствуют сокращение сельского населения, сильные миграционные настроения, разрушение сел и деревень.

В свою очередь, и сельское расселение не способствует развитию сельскохозяйственного производства в стране и сохранению сельского уклада жизни [44, 71, 73, 81, 83, 84, 92, 101].

На социальное развитие села отрицательно влияет низкий уровень доходов сельского населения, что способствует сокращению числа сельскохозяйственных работников и ухудшению качества трудовых ресурсов отрасли [63, 136].

Многие специалисты отмечают экологические проблемы села и природоохранный аспект состояния сельских административно-территориальных образований [81, 87, 97, 98, 105, 118].

Профессор П.Е. Подгорбунских и профессор С.Г. Головина отмечают, что современное общество формулирует новые ожидания по поводу предназначения аграрной отрасли экономики в сельской местности. Это, в частности, содействие сохранению окружающей природной среды, предотвращение разрушительных стихийных бедствий, создание зон отдыха, улучшение психологического здоровья сельского населения. Выполнение перечисленных функций данные авторы считают важным условием экономического роста [97].

Авторы разделяют мнение ученых о необходимости учета природоохранного аспекта при разработке мероприятий по развитию объектов социального назначения.

Проведенное нами обобщение научных подходов к установлению факторов развития инфраструктуры социального назначения позволяет сформулировать некоторые выводы:

1. Большинство предложений относятся к устранению общих проблем состояния отрасли и аграрных территорий.

2. Конкретные предложения касаются вопросов обеспечения финансовыми средствами соответствующих целевых программ, обеспечения роста доходов жителям села, сохранения и развития системы сельского расселения, учета природных условий и экономического состояния, развития жилищного строительства и улучшения инженерной инфраструктуры.

3. Недостаточно исследованы факторы, относящиеся непосредственно к проблеме улучшения состояния инфраструктуры социального назначения в сельской местности.

Это определяет **необходимость: выделения инфраструктуры социального назначения в самостоятельный объект исследования; установления основных факторов, оказывающих влияние на развитие социальной инфраструктуры сельских территорий и ее отдельных элементов; определения характера влияния этих факторов; обоснования связи данных факторов с социальным развитием сельских территорий, устойчивым развитием аграрной отрасли экономики, повышением ее конкурентоспособности, адаптацией сельского хозяйства к внешним ограничениям, обеспечением продовольственной безопасности [25].**

По нашему мнению, **главным фактором совершенствования инфраструктуры социального назначения в сельской местности является состояние экономики в целом.** Состояние народнохозяйственного комплекса позволяет установить наиболее важные федеральные и региональные проблемы, и определить пути их решения. Решение проблемы, рассматриваемой в нашем исследовании, носит приоритетный характер для общества и государства, и зависит от уровня экономического развития страны.

Посредством установления приоритетов национального развития государство формирует свою политику в отношении различных отраслей экономики. **Следующим фактором улучшения состояния социальной сферы села следует считать государственную аграрную политику, реализуемую на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.** Эта политика должна быть направлена на стабилизацию негативных тенденций и обеспечение усло-

вий положительной динамики в этой сфере, улучшения состояния аграрных территорий, выступающих основой для роста аграрного производства, удовлетворения потребности населения в отечественном продовольствии. Аграрная политика должна быть последовательной, иметь системный характер, а социальное развитие российского села должно составлять ее главное направление.

Государственная аграрная политика не может быть реализована без соответствующего финансового обеспечения. Поэтому возможность совершенствования социальной сферы аграрных территориальных образований связана именно с наличием финансирования. Следовательно, **финансирование определяет динамику развития социальной инфраструктуры села.** При этом, финансирование должно быть гарантированным и стабильным. В его основе должны быть средства федерального, региональных и местных бюджетов. Расходы на развитие социальной инфраструктуры должны быть предусмотрены соответствующими программными документами, разрабатываемыми в соответствии с государственной аграрной политикой в стране.

Кроме средств бюджетов разных уровней, для финансирования системы развития социальной инфраструктуры следует использовать: средства физических и юридических лиц, общественных организаций, средства других источников. Одним из важных условий развития исследуемой системы является своевременное финансирование, обеспечиваемое соответствующими институтами. **Наличие и состояние кредитно-банковских и финансовых учреждений служит важным фактором совершенствования инфраструктуры социального назначения в сельской местности.**

Динамика исследуемого процесса находится в зависимости от природно-климатических условий конкретных территорий. Эти условия кардинально дифференцированы по территории страны, и ее регионов. Они существенно влияют на состав инфраструктурных объектов и их базовые характеристики, специфику их строительства и эксплуатации, сметно-финансовые затраты на строительство и содержание социальных объектов, размер уплачиваемых налогов. Учет особенностей природно-климатических характеристик сельских

территорий необходим при определении показателей финансирования социальной инфраструктуры конкретных территорий. Большое значение имеют и рекреационные характеристики сельских территорий для обоснованной организации мест отдыха населения. Благоприятные природные условия позволяют снизить затраты на социальную инфраструктуру; неблагоприятные, напротив, резко увеличивают названные затраты.

Сложившаяся система сельского расселения определяет условия формирования социальной инфраструктуры сельских территорий. Система расселения в сельской местности регионов страны характеризуется существенными различиями. Эти различия касаются числа и размеров сельских населенных пунктов отдельных территорий, количества проживающего сельского населения, характера трудовой занятости сельских жителей, наличия и устойчивости связей между населенными пунктами.

От состояния сельского расселения зависит уровень освоенности земель, характеристика сельскохозяйственного землепользования, уровень интенсивности использования земельных участков, степень вовлечения земель в аграрный и иной хозяйственный оборот. **Состояние сельскохозяйственного землепользования, является важным фактором развития сельской инфраструктуры социального назначения.** Вопросы сохранения земельных ресурсов, как основы сельской жизнедеятельности и главного средства аграрного производства, должны иметь приоритетный характер при формировании национальной аграрной политики. Лишь на основе сохранения земельно-имущественного комплекса сельского хозяйства имеет смысл вести речь об устойчивом развитии отрасли и сельских территорий, в том числе о развитии сферы социального обеспечения.

Следующим **фактором развития социальной инфраструктуры сельских территорий является уровень развития агропромышленного комплекса и сельского хозяйства.** Уровень агропроизводственной сферы в регионе и сельских муниципальных образованиях определяет занятость сельского населения, уровень его трудовых доходов, привлекательность и преемствен-

ность сельскохозяйственного труда, закрепление населения в сельских населенных пунктах. Названное, в свою очередь, определяет необходимость удовлетворения потребностей сельского населения в услугах социальной инфраструктуры.

Благополучное состояние аграрной отрасли экономики определяет интерес бизнеса. Развитие рыночных механизмов, участие бизнеса в сфере производства и обслуживания сельского населения, в свою очередь, создает благоприятные условия для инвестиций в развитие аграрных территорий. Высокий уровень бизнеса обеспечивает дополнительные источники финансирования местных и региональных программ развития социальной инфраструктуры сельских территорий. Участие непосредственно сельских жителей в предпринимательской деятельности повышает уровень ответственности бизнеса перед местным населением и стимулирует принимать участие в развитии социальной сферы села. Поэтому **предпринимательство оказывает серьезное влияние на сферу социального назначения в сельской местности.**

Требует внимания **влияние состояния инженерной инфраструктуры на сферу оказания услуг социального назначения в сельской местности региона.** Как правило, высокий уровень инженерного развития предопределяет соответствующий уровень благоустройства сельских административно-территориальных образований, обеспечения села услугами инженерных сетей. Преимущества инженерного обустройства с успехом можно использовать при решении социальных вопросов аграрных территорий.

Состояние сферы социального обеспечения зависит от экологического состояния территории. Чистый воздух, незагрязненные водные источники, лесные и земельные массивы создают необходимые условия для укрепления здоровья сельских жителей, отдыха, восстановления и воспроизводства трудовых ресурсов, закрепления сельского населения в местах проживания. Негативная экологическая обстановка, напротив, приводит к росту заболеваемости, сокращению жизни сельских жителей, ухудшению демографической ситуации, сокращению численности сельского населения, усилению миграции сельских

жителей. Организация зон массового отдыха населения, индивидуальной жилой застройки, устройство территории земель сельскохозяйственного использования, размещение социальных объектов должны производиться с учетом экологического состояния территории.

Одним из решающих условий оценки экономических систем и явлений является местоположение. От этого фактора существенно зависит полнота и качество удовлетворения потребности сельского населения в услугах социального назначения. Доступность социальной инфраструктуры больших сельских поселений определяется местоположением аграрных административных образований. Сnivelировать различия в местоположении относительно городов и других крупных поселений может обеспечение их транспортной доступности для разнородных сельских населенных пунктов. Тогда уровень социального обслуживания сельских территорий будет зависеть от наличия и качества автомобильных и железных дорог, их доступности для сельского населения.

Структура населения, проживающего в аграрных административно-территориальных образованиях, влияет на социальные потребности населения и перечень социальных услуг, необходимых для местных жителей. От структуры сельского населения, преобладающих возрастных групп, количества детей, удельного веса пожилых людей и других показателей будет зависеть состав социальной инфраструктуры, количество и размеры отдельных объектов и подразделений, перечень предоставляемых социальных услуг, перспективы их развития и функциональной деятельности. Формирование отдельных элементов социальной инфраструктуры зависит от потребности в тех или иных видах услуг, которая в свою очередь, зависит от структуры сельского населения.

Можно считать общепризнанным положение о том, что состояние сельского предпринимательства и сельскохозяйственного производства влияют на уровень благосостояния местного населения. Исследованиями установлено, что чем выше уровень благосостояния сельских жителей, тем более высокие требования предъявляются ими к качеству и составу предоставляемых социальных услуг. Кроме того, высокий уровень доходов сельского населения делает воз-

возможным решением отдельных социальных вопросов за счет средств местных жителей. Следовательно, **уровень доходов жителей села оказывает влияние на состояние сферы оказания услуг социального назначения в сельской местности.**

Важным фактором, оказывающим влияние на состояние социальной сферы села, необходимо признать возможность альтернативной трудовой занятости местного населения. Сезонность сельскохозяйственного производства определяет разную интенсивность труда аграрных работников в течение года и неравномерность поступления платежей в счет заработной платы сельских жителей, занятых в основном производстве. Альтернативные направления трудовой занятости снижают влияние сезонности аграрного хозяйства на заработную плату и иные доходы жителей села.

Косвенное влияние на состояние социальной сферы оказывает региональная практика оформления индивидуальных прав на землю в сельской местности. Четко организованная в регионе и муниципальных образованиях работа по предоставлению земель сельскому населению для индивидуального жилищного строительства, подсобного и фермерского хозяйства, огородничества, садоводства, сенокосения, выпаса скота, создает предпосылки осуществления предпринимательской деятельности, закрепления молодых людей в сельской местности, предотвращения сокращения численности сельского населения. Необходимость удовлетворения потребности населения в услугах социального назначения, в свою очередь, служит стимулом для развития социальной инфраструктуры сельских территорий [25].

Можно сказать с уверенностью, что аграрное производство является не самой популярной сферой приложения труда в народнохозяйственном комплексе.

Низкая доходность и непрестижность сельской деятельности не способствуют привлечению молодежи к аграрному труду. Опыт развитых стран показывает, что к аграрному труду в обществе может быть иное отношение. В таких странах сельские жители понимают важность и нужность своего дела, пользу-

ются почетом и уважением в обществе. Местные сельские сообщества, как правило, серьезно влияют на развитие экономических процессов. Отрасли оказания услуг социального назначения не являются исключением. **Поэтому наличие и уровень развития общественных институтов входят в состав факторов развития социальной инфраструктуры села.** В нашем случае общественное мнение и активность общественных институтов могут влиять на реализацию социально значимых мероприятий.

Россия – многонациональное и многоконфессиональное государство. В стране существуют и развиваются предпосылки для нормального функционирования местных сообществ, включая объединения на этнической, национальной и религиозной основе. Это следует учитывать.

Влияние сложившегося уклада жизни местного населения, традиций, обычаев, бытовых навыков национальностей, народностей, этнических групп, проживающих в сельских территориях Российской Федерации на социальную сферу села значительно. В регионах страны исторически сложилась собственная система бытовых приемов, подходов к ведению домохозяйства, обусловленная обычаями, традиционным укладом жизни. То же касается требований к социальному развитию территорий, в которых проживает сельское население. Особенности жизнедеятельности сельского населения должны учитываться при планировании мероприятий по управлению развитием социальной инфраструктуры конкретных территорий.

На основании изложенных выше положений можно отнести к **факторам развития социальной инфраструктуры сельских территорий:**

- 1. Состояние экономической системы государства.**
- 2. Приоритетные направления политики государства в сфере сельского хозяйства и агропромышленного комплекса.**
- 3. Обеспечение финансовыми средствами целевых программ развития социальной инфраструктуры сельских территорий.**
- 4. Состояние кредитных и финансовых институтов в регионе.**
- 5. Природно-климатические условия аграрных территорий региона.**

6. Система сельского расселения.
7. Сельскохозяйственная освоенность территории, состояние аграрного землевладения (землепользования).
8. Уровень развития сельскохозяйственного производства.
9. Состояние предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве и смежных сферах хозяйственной деятельности.
10. Уровень инженерной освоенности территории (состояние инженерной инфраструктуры в аграрных территориях).
11. Состояние окружающей среды.
12. Местоположение аграрных территорий.
13. Структура сельского населения в муниципальных образованиях региона.
14. Доходы жителей села.
15. Возможность участия в альтернативных сферах приложения труда в сельской местности региона.
16. Возможность формирования земельной собственности.
17. Уровень развития общественных институтов.
18. Обычай, исторический опыт, традиционный образ жизни населения, проживающего в сельских административно-территориальных образованиях региона [25].

Перечисленные факторы характеризуются разными уровнем и направленностью влияния на развитие сельской инфраструктуры социального назначения. В таблице 2 представлена характеристика названных выше факторов по уровню и сфере влияния.

Таблица 2

Характеристика основных факторов развития сельской инфраструктуры социального назначения по уровню и сфере влияния

Факторы	Уровень влияния	Сфера влияния
1. Состояние экономики	1. Федеральный 2. Региональный 3. Муниципальный	Экономическая
2. Аграрная политика	1. Федеральный 2. Региональный 3. Муниципальный	Политическая, Юридическая

3. Финансирование	1. Федеральный 2. Региональный 3. Муниципальный	Финансовая
4. Финансовые институты	1. Федеральный 2. Региональный 3. Муниципальный	Институциональная
5. Природные условия	1. Региональный 2. Муниципальный	Экологическая
6. Система расселения	1. Региональный 2. Муниципальный	Экономическая
7. Состояние аграрного землепользования	1. Региональный 2. Муниципальный	Экономическая
8. Развитие сельского хозяйства	1. Региональный 2. Муниципальный	Экономическая
9. Развитие бизнеса	1. Региональный 2. Муниципальный	Экономическая
10. Инженерная освоенность территории	1. Региональный 2. Муниципальный	Экономическая
11. Экологическое состояние территории	1. Муниципальный	Экологическая
12. Местоположение	1. Муниципальный	Экономическая
13. Структура сельского населения	1. Муниципальный	Демографическая
14. Благополучие населения	1. Муниципальный	Социальная, экономическая
15. Наличие альтернативных мест приложения труда	1. Муниципальный	Экономическая
16. Возможность получения земли	1. Муниципальный	Социальная
17. Общественные институты	1. Муниципальный	Институциональная
18. Традиционный уклад жизни	1. Муниципальный	Социальная

Обосновано по результатам исследований авторов.

Необходимо отметить, что в особых частных случаях уровни и характер влияния могут выходить за пределы предложенных позиций, которые касаются факторов, действующих в обычных, наиболее типичных условиях.

В частности, финансирование развития социальной инфраструктуры села может осуществляться из разных источников, и не только бюджетных. Бюджетное финансирование в этом случае гарантирует реализацию аграрной политики в данной сфере, а дополнительными источниками могут быть средства международных организаций, фондов, физических и юридических лиц. Тогда уровни влияния могут дополниться международным и частным. В нашем случае эти уровни не подлежат исследованию.

Обоснованные авторами факторы отличаются разным характером влияния (прямым и косвенным). При этом действие отдельных косвенных воздей-

ствий имеет существенный характер.

Комплексное воздействие названных факторов на исследуемый в монографии объект управления позволяет добиться положительной динамики развития элементов социальной инфраструктуры; выпадение одного из факторов или недостаточное обеспечение средствами соответствующих институтов создают ограничивающие, лимитирующие условия развития инфраструктуры; отсутствие необходимых факторов или дестабилизирующий характер их влияния приводят к негативным тенденциям развития системы, разрушению инфраструктуры социального назначения в сельской местности.

Большинство обоснованных нами факторов имеют межотраслевой характер. Поэтому проблема социального развития села, объектов инфраструктуры социального назначения выходит за рамки внутриотраслевой и имеет в современных экономических условиях межотраслевое, общегосударственное значение. Актуальность проблемы усиливается непрекращающимися внешними ограничениями.

Влияние обоснованных нами факторов распространяется на различные сферы: экономическую, политическую, юридическую, финансовую, институциональную, социальную, экологическую, демографическую.

Надо сказать, что кроме перечисленных, существуют глобальные, косвенные факторы, которые следует учитывать при формировании аграрной политики: рост количества бедных и голодных в мире, перенаселение в отдельных странах, опасность экспансии российских территорий.

Существует связь перечисленных факторов с общей проблемой развития сельских административно-территориальных образований (рисунок 2).

Таким образом, проблема устойчивого развития сельских территорий исследуется сегодня достаточно активно. Вместе с тем, недостаточно разработок, направленных на исследование факторов, влияющих непосредственно на развитие сельской инфраструктуры социального назначения, определяющих эффективность управления ее развитием.

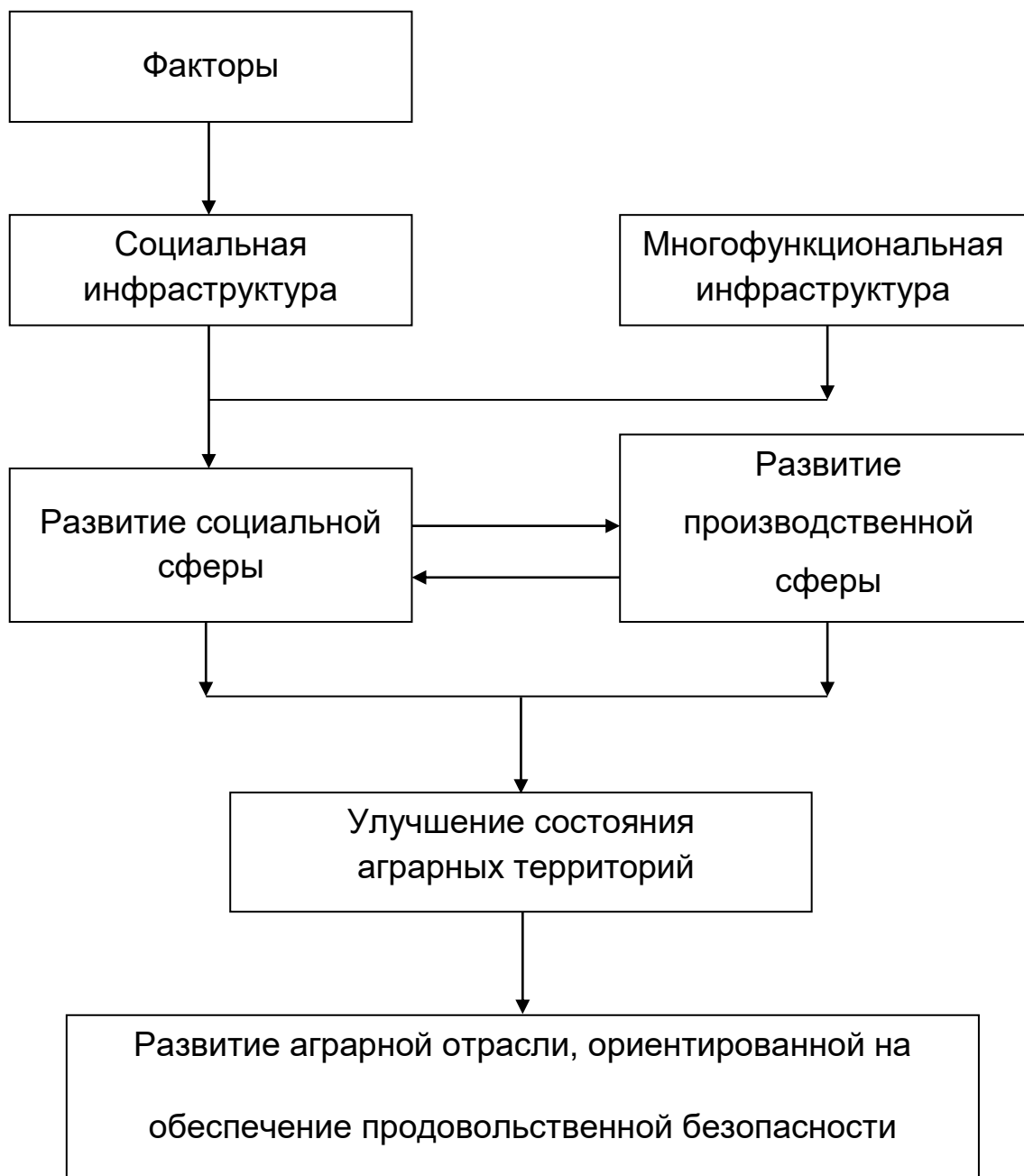


Рисунок 2 – Связь факторов, обеспечивающих развитие инфраструктуры социального назначения, с развитием аграрных территорий и отраслевой экономики

Исследования авторов показывают, что на развитие социальной инфраструктуры оказывают влияние следующие факторы: аграрная политика, состояние экономики, финансирование, финансовые институты, природные условия, система расселения, состояние землепользования, развитие сельского хозяйства, развитие бизнеса, инженерная освоенность территории, экологическое со-

стояние территории, местоположение, структура и состав сельского населения, благосостояние населения, наличие альтернативных мест трудовой деятельности, возможность свободного получения земли в собственность, общественные институты, уклад жизни населения.

Данные факторы отличаются уровнем и сферой влияния, имеют в подавляющем большинстве межотраслевой характер.

Влияние факторов распространяется на экономическую, политическую, юридическую, финансовую, институциональную, социальную, экологическую, демографическую сферы. Названные факторы опосредованно связаны с устойчивым развитием сельских территорий и отраслевого хозяйственного механизма, ориентированного на обеспечение продовольственной безопасности страны. Эти факторы должны учитываться в процессе управления развитием сельской инфраструктуры социального назначения.

1.3. Развитие земельного рынка сельских территорий

Земля как объект имущественных рыночных отношений находится в центре территориальной экономической системы, а рынок муниципальных земель служит важной функцией управления землями муниципалитета для придания нужного вектора развития сельскому району. Земельный рынок обеспечивает сельскому муниципальному району значительную долю поступлений в местный бюджет.

Сегодня достаточно остро стоит вопрос обоснования теоретических положений и практических рекомендаций по обеспечению развития земельного рынка в сельских территориальных образованиях. В частности, требуют решения задачи: обобщения теоретических положений рынка земли, установления реестра мер по развитию земельного рынка, выявления особенностей рынка земель в сельском муниципальном районе, определения обязательных признаков земельного рынка в сельских территориях, разработки практических рекомендаций по развитию земельного рынка.

Развитие земельного рынка в сельских территориях требует практического улучшения соответствующих институтов, нормативов, организационно-административных процедур, организационно-территориальных и других мероприятий.

Современная экономика предъявляет особые условия к функционированию субъектов экономической деятельности в границах отдельных территориальных образований. Результативность такой деятельности зависит от эффективности и целесообразности территориального управления. Эффективное управление, в свою очередь, невозможно представить без организации грамотного использования находящихся на территории природных и экономических ресурсов. Важнейшее значение среди последних имеет земля, составляющая основу земельно-имущественного комплекса любого, в том числе сельского, территориального образования.

Земля составляет особую форму имущества, участвующего в сфере товарного обращения, а земельно-имущественные отношения среди экономических отношений занимают особое место и отличаются от последних многими особенностями.

Как говорилось выше, земля находится в центре любой экономической системы. Она обеспечивает территориальной основой хозяйственную деятельность людей, служит объектом долговременных инвестиций, является одним из наиболее ликвидных активов, служит символом успеха и богатства, обеспечивает укоренение местного населения, составляет основу безопасности населяющих ее народов.

Роль земли в развитии рыночных механизмов исследована достаточно подробно, а сами исследования имеют глубокую ретроспективу. Вместе с тем, постоянно эволюционирующая хозяйственная деятельность людей ставит новые задачи по развитию рыночных инструментов, актуализации теоретических положений земельно-имущественных отношений, приспособлению имеющихся знаний и практических подходов к новым условиям экономики сельских административно-территориальных образований разных уровней.

Земельный рынок как сфера товарно-денежного обращения земельно-имущественных комплексов, его динамика и развитие непосредственно связаны с институтом земельной собственности, позволяющим обеспечить собственникам возможность свободного распоряжения землей (и правами на землю).

Для сельских муниципальных образований земля служит территориальной основой размещения всех отраслей экономики, социальных объектов, жизни и деятельности людей. Земельные участки в границах сельских территориальных образований имеют разный характер фактического использования и функционального назначения. Поэтому управление данными землями должно носить комплексный характер и преследовать целью общее развитие сельской территории в интересах проживающих здесь людей. Рынок муниципальных земель служит важной функцией управления землями муниципалитета для придания нужных пропорций развития сельскому району.

Кроме того, развитое рыночное использование земель позволяет обеспечивать надежное поступление земельных платежей в доходную часть местного бюджета. Все рыночные действия с земельно-имущественными комплексами связаны с земельными платежами, поступающими в бюджет муниципального образования. Поэтому в развитии земельного рынка заинтересованы все местные администрации. При этом, с позиции муниципального управления важно обеспечить не только коммерческие интересы сельского района, но сделать это без ущерба природной среде с учетом социальных интересов проживающих на территории людей. Это требует определенных регулирующих воздействий на земельный рынок сельского муниципального района.

Надо сказать, что инструменты, служащие регуляторами рыночного использования земли, дают импульс развития рыночных отношений во всех областях хозяйства и обеспечивают надежное функционирование национальной экономики.

Выше говорилось о том, что рынок земли и других объектов недвижимого имущества обеспечивает сельскому муниципальному району значительную долю поступлений в доходную часть местного бюджета в форме земельных

платежей, налоговых сборов. Эти доходы обеспечиваются в результате действий по владению, пользованию, распоряжению земельным имуществом, арендными отношениями, установлением общественных обязательств перед собственниками земли.

В российском земельно-имущественном комплексе преобладает государственная и муниципальная собственность. Из 1712,4 млн. га земель страны 1579,3 млн. га составляют государственные и муниципальные земли (92%). В собственности граждан – 114,0 млн. га (7%), а в собственности юридических лиц находится 19, 1 млн. га, что составляет немногим более 1% всей земли в стране [138]. Анализ этих данных позволяет сделать вывод, что основные рычаги по активизации рыночных механизмов в использовании земель остаются у государства и муниципалитетов. У юридических и физических лиц имеются значительные резервы для укрепления своих позиций на земельном рынке за счет доли земель государства и муниципальных образований, что будет способствовать развитию рыночных механизмов в землепользовании. Учитывая преимущества в мобильности действий, осуществляемых в экономике на местном уровне, наиболее перспективным представляется развитие земельного рынка в первую очередь на муниципальном уровне, и за счет земель местного самоуправления. В этом сегменте земельного рынка возможны реальные и быстрые положительные результаты, стимулирующие развитие экономики отдельных сельских территорий.

Земельный рынок сельского муниципального района имеет особенности. К основным его специфическим характеристикам можно отнести:

1. Отсутствие влияния на экономическую политику государства, доктрину его развития.
2. Невозможность оперативного изменения законодательства на уровне государства и регионов. Здесь возможность правового маневрирования имеется только в рамках муниципального нормативного обеспечения (соответствующего нормам более высокого уровня).

3. Возможность полного распоряжения только землями муниципальной собственности, которых в сельских муниципальных районах не очень много. Здесь, в основном, преобладают земли частной собственности. Ограничивают свободу муниципального управления земельным рынком проблемы неразграниченной земельной собственности (федеральной, региональной, муниципальной), неиспользуемых земель, нарушений законодательства, выделения и использования земельных долей.

4. Основными рыночными действиями с землями муниципальной собственности (на которые муниципалитет может оказывать непосредственное влияние) являются продажа земельных участков на торгах, сдача муниципальных земель в аренду, перераспределение земель, установление платных сервитутов. Остальные рыночные операции (между физическими, юридическими лицами) регулируются только законами рынка, в частности, законом спроса и предложения.

5. Значительная общественная, социальная нагрузка на земельный рынок сельского муниципального образования. Необходимость формирования за счет земельного рынка доходной части местного бюджета для решения социальных проблем населения, проживающего на территории административного образования.

6. Высокие коррупционные риски при проведении рыночных действий с земельными участками, связанные с решением задач получения индивидуальных выгод отдельными участниками земельного рынка. Следует согласиться с позицией, согласно которой земля как главное богатство должна работать не для личного обогащения и решения краткосрочных интересов, а служить интересам народа и долгосрочным целям развития страны [52]. При наличии собственных экономических интересов различных социальных групп и отдельных субъектов рыночных отношений приоритетными должны быть государственные интересы в процессе товарного обращения земельно-имущественных комплексов.

7. Необходимость критической оценки ретроспективной практики земельного рынка, природных и экономических условий территории товарного обращения земельных участков, перспективы общего развития сельского муниципального района и основных отраслей хозяйствования. Следует учитывать возможности и качество жизнеобеспечения местного населения, коммерческую привлекательность сельской территории.

8. Низкая покупательная способность жителей сельских муниципальных районов. Они обычно гораздо беднее населения городов. Естественно, возможности приобретения в собственность земельных участков из-за слабого финансового состояния субъектов земельного рынка довольно низкие. Это отражается и на динамике рынка земельно-имущественных комплексов, и на процессе уплаты обязательных земельных платежей в местные бюджеты, и на своевременности возмещения штрафных выплат за нарушения регламентов использования земель сельских муниципальных образований.

9. Ограниченность выбора вариантов функционального использования земельных участков, приобретаемых на рынке, обусловленная зонированием земель и регламентацией видов разрешенной деятельности на территориях сельских муниципалитетов.

Игнорирование этих особенностей снижает возможности развития земельного рынка сельских территорий и ограничивает условия товарного обращения муниципальных земель.

Практические меры по развитию рынка земель сельского муниципального района должны охватывать все сферы рыночных отношений и быть направлены на улучшение условий проведения рыночных операций с земельными участками, совершенствование нормативной и информационной составляющей земельного рынка, улучшение динамики вторичного рынка земель между гражданами и юридическими лицами, совершенствование процессов распоряжения земельно-имущественным комплексом муниципальной собственности.

Меры по развитию земельного рынка в сельском муниципальном районе представлены в таблице 3. Основными мероприятиями здесь являются: инвен-

таризация земельно-имущественного комплекса сельского муниципального района; продажа земель, находящихся в муниципальной собственности; аренда земельных участков муниципальной собственности; ленд-девелопмент; развитие вторичного земельного рынка на территории сельского муниципального района; совершенствование сбора земельных платежей в административно-территориальном образовании; развитие процедурной составляющей земельного рынка сельского района. Для этих мер установлено содержание основных работ и определены их результаты.

Таблица 3

**Меры по развитию земельного рынка
в сельском муниципальном образовании [154]**

Меры	Содержание работ	Результат
1. Инвентаризация земельно-имущественного комплекса района	1. Проверка использования земельно-имущественного комплекса. 2. Разграничение земельной собственности. 3. Определение неиспользуемых земель.	1. Формирование перспективного резерва для рыночного оборота земли в районе. 2. Упорядочение земельного баланса.
2. Продажа земель муниципальной собственности	1. Установление границ, размеров и местоположения участка. Организация и проведение торгов.	1. Реализация земель муниципальной собственности. 2. Увеличение числа земельных собственников в районе.
3. Аренда земель муниципальной собственности	1. Определение сроков, арендной платы, условий аренды участка. 2. Оформление аренды в установленном порядке.	1. Сдача в аренду земель муниципальной собственности. 2. Организация использования земель.
4. Ленд-девелопмент	1. Формирование земельно-имущественного комплекса. 2. Проведение улучшений земельно-имущественного комплекса. 3. Разработка инвестиционного проекта. 4. Реализация земельно-имущественного комплекса.	1. Повышение инвестиционной привлекательности земель муниципалитета. 2. Укрепление экономики района. 3. Рост интенсивности и экономичности использования земель
5. Развитие вторичного земельного рынка	1. Улучшение информационного обеспечения рыночных процессов. 2. Создание благоприятных условий продавцам и покупателям, арендодателям, арендаторам и субарендаторам земель.	1. Укрепление многоукладного рыночного землепользования. 2. Укрепление института земельной собственности. 3. Улучшение использования земель.
6. Сбор земельных платежей	1. Определение территории, обременяемой земельными платежами. 2. Актуализация оценки земель. 3. Дифференциация налоговых ставок.	1. Упорядочение сбора земельных платежей в районе. 2. Рост удельного веса платы за землю в доходной части местного бюджета. 3. Укрепление бюджета муниципалитета.
7. Развитие процедурной составляющей земельного рынка	1. Актуализация информации о земельно-имущественном комплексе. 2. Обеспечение возможности рыночных операций в удаленном доступе. 3. Сокращение времени проведения рыночных действий, их регистрации и учета.	1. Повышение достоверности данных о земельном имуществе. 2. Упрощение порядка проведения сделок с земельным имуществом. 3. Ускорение рыночных процедур.

Обосновано по результатам исследований авторов.

Развитие рыночных процессов, оборот земель в различных сельских муниципальных образованиях происходят с разной интенсивностью. Функциональное назначение сельских районов имеет значение. Так, цены на объекты земельного имущества в сельских муниципалитетах, занимающихся аграрным туризмом, более чем на 40% выше, чем в обычных сельских территориях. Многофункциональность сельского района снижает стоимость земли и ограничивает условия развития земельного рынка. Наличие альтернативы в потенциальном использовании земельных участков, напротив, увеличивает их рыночную привлекательность и способствует развитию рыночных механизмов в районе. Наибольшим разнообразием видов функционального использования обладают сельские муниципальные районы, находящиеся рядом с крупными городами. В них интенсивность земельного рынка выше, чем в обычных сельских районах, как и цены на земельно-имущественные комплексы. Возможности использования земель здесь довольно широкие, хотя приоритетным направлением все же является организация производства продовольствия для населения, проживающего в городе.

Обычно условия развития земельных рынков ухудшаются по мере удаленности от крупных городов, промышленных и административных центров, зависят от плотности и платежеспособности населения, многофункциональной привлекательности, ликвидности недвижимого имущества и много другого.

Для реализации государственных интересов в сфере оборота земли используются различные формы государственного вмешательства в рыночные процессы путем контроля земельного оборота с учетом разрешенного использования и зонирования, ограничения предложения земли на рынке, перераспределения земельной собственности, осуществления других действий.

Развитие рыночных процессов в обороте муниципальных земель должно ориентироваться на создание благоприятных социальных условий в сельских районах, способствовать развитию сельских объектов социального назначения [23].

Основные правила рыночных операций с землей определяются интересами отдельных участников рыночных отношений, а также совокупными интересами всех субъектов земельного рынка с целью удовлетворения и защиты корпоративных рыночных интересов, снижения транзакционных издержек.

Земельный рынок является сложной экономической системой со своими правилами, взаимосвязями, закономерностями. От развития рыночного оборота земель так или иначе зависит результативность рыночных процессов во всех сферах хозяйственной деятельности. Без рынка земель невозможно создание рыночной экономики на всех уровнях. Это касается и индивидуальных рыночных субъектов, и организаций, и отраслей экономики, и муниципалитетов, и районов, и государств в целом. Рыночный оборот земель находится в числе базовых систем, определяющих развитие рыночной экономики в целом.

Развитие земельного рынка в сельском муниципальном районе не должно наносить вред окружающей природной среде. Это требует проведения соответствующих организационно-территориальных мероприятий, установления особо охраняемых природных территорий, в которых ограничивается оборот земель и действуют природоохранные регламенты.

Учет перечисленных требований должен содействовать развитию оборота земельных участков и оживлению земельного рынка сельских муниципальных образований.

Как любая сложная система земельный рынок сельского муниципального образования имеет обязательные, свойственные только ему, атрибуты [154]:

1. Управление со стороны органа местного самоуправления. Основные управленческие действия здесь касаются земельных участков, находящихся в ведении сельского муниципалитета, и вовлеченных в рыночный оборот, то есть являющихся объектами купли и продажи, аренды, обмена, перераспределения и других рыночных действий. Объектом управления являются земли на территории сельского муниципального района. Это же касается и земельного рынка в районе.

2. Объекты земельно-рыночных операций. Ими являются отдельные зе-

мельно-имущественные комплексы, участвующие в рыночном обороте (продаваемые, покупаемые, сдаваемые или снимаемые в аренду, обмениваемые и т.д.).

3. Субъекты земельного рынка. Это участники рыночных отношений, являющиеся правообладателями земельных участков, выставляемых на рынке (собственники, пользователи, владельцы земель, арендаторы, арендодатели, получатели рентных доходов, обладатели платных сервитутов и т.д.).

4. Земельно-имущественные рыночные отношения. Сюда относятся специфические экономические отношения, возникающие в процессе распорядительных функций на рынке с земельно-имущественными комплексами между субъектами земельного рынка, органами управления, третьими лицами.

5. Нормы земельного рынка сельского муниципального образования. Это нормативные положения, правила, которые регулируют сферу товарного обращения земельно-имущественных комплексов в сельских территориях. Эти правила могут быть официальными и неофициальными. К первым относятся действующие в государстве институты, законодательные документы. Ко вторым можно отнести традиции, обычаи, привычки, сложившийся уклад жизни сельского населения, исторически устоявшийся порядок совершения рыночных операций с земельными участками. Такие нормы обеспечивают условия функционирования и развития земельного рынка в районе, социальную справедливость при осуществлении рыночных операций с земельным имуществом, соблюдение законодательства о рыночном обороте земельных участков в сельских муниципальных образованиях.

Наличие перечисленных атрибутов является непременным условием успешно действующего рынка земельного имущества в сельских муниципальных районах.

Развитие последнего нуждается в практическом улучшении соответствующих институциональных основ, нормативных положений, проведении организационно-административных действий и организационно-территориальных мероприятий, техническом сопровождении, детальном экономическом и социально-экономическом обосновании.

На практике рекомендуются три группы мер по развитию земельного рынка сельского муниципального района: базовые (политика, право, институты), общие (экономическое стимулирование участников рыночных земельно-имущественных отношений), частные или конкретные (муниципальное обеспечение и поддержка рынка земельно-имущественных комплексов в сельском районе).

Таким образом, земельный рынок следует считать сложной экономической системой, развитие которой имеет важное значение для сельских муниципальных районов, формирования доходной части местных бюджетов, социального и экономического развития административных образований.

Земельный рынок как сфера товарно-денежного обращения земельно-имущественных комплексов, его динамика и развитие связаны с институтом земельной собственности.

Земельный рынок сельского образования имеет особенности: отсутствие влияния на экономическую политику государства; невозможность оперативного изменения законодательства; полное распоряжение только землями муниципальной собственности; основными рыночными действиями с землями муниципальной собственности служат продажа и сдача земель в аренду, установление сервитутов; значительная общественная и социальная нагрузка; высокие коррупционные риски; необходимость оценки ретроспективы рынка, природных, экономических и других условий территории; низкая покупательская способность участников земельного рынка в сельских районах; ограниченность вариантов функционального использования земельно-имущественных комплексов, выставляемых на рынок сельского муниципального района.

Для развития земельного рынка в сельском муниципальном образовании необходимы: инвентаризация земельно-имущественного комплекса сельского муниципального района; продажа земель муниципальной собственности; аренда земель муниципальной собственности; ленд-девелопмент; развитие вторичного земельного рынка на территории сельского муниципального района; улучшение сбора земельных платежей в сельском образовании; развитие про-

цедурной составляющей земельного рынка сельского района.

Земельный рынок сельской территории, как сложная экономическая система, имеет обязательные атрибуты: управление со стороны органа местного самоуправления; объекты земельно-рыночных операций; субъекты земельного рынка; земельно-имущественные рыночные отношения; нормы земельного рынка сельского муниципального района.

Развитие земельного рынка в сельском районе требует улучшения соответствующих институтов, нормативных положений, проведения организационно-административных и организационно-территориальных мероприятий, технического сопровождения, экономического и социально-экономического обоснования. Для этого необходимо осуществление трех групп мероприятий: базовых, общих, частных или конкретных. Это позволит улучшить практику муниципального обеспечения и поддержки рынка земельно-имущественных комплексов в сельских территориях.

1.4. Правовое обеспечение развития социальной инфраструктуры сельских территорий

Как говорилось выше, важным фактором развития социальной инфраструктуры сельских территорий является наличие соответствующей государственной аграрной политики. Направления аграрной политики закрепляются в соответствующих нормативно-правовых документах федерального, регионального, муниципального уровней и составляют в совокупности юридическую основу развития того или иного приоритетного для общества направления. При помощи определенных правовых норм государство воздействует на поведение всех участников аграрных правовых отношений. Так государство регулирует названные отношения в целях достижения намеченного результата. Без соответствующей правовой основы нельзя говорить о должном обеспечении условий, необходимых для развития любого организационно-хозяйственного механизма. Не является исключением система развития социальной инфраструктуры сельских территорий. Для придания положительной динамики развитию

объектов социальной инфраструктуры села необходимы четко определенные нормы, зафиксированные в соответствующих законах и подзаконных актах.

Правовой основой управления и регулирования хозяйственной деятельности в аграрной сфере экономики являются соответствующие федеральные и региональные нормативно-правовые акты, а также правовые положения органов местного самоуправления [36].

В соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации, Россия – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В стране охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты [1].

Основным Законом нашего государства гарантируются всем гражданам, независимо от территории их проживания, права на труд, жилье, охрану здоровья и медицинскую помощь, благоприятную окружающую среду, образование, культуру. Никаких преимуществ в получении этих благ городскими жителями не предусмотрено. Статьей 19 Конституции Российской Федерации гарантировано равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств. При этом, запрещены любые ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности [1].

Таким образом, Конституцией гарантированы равные условия труда и жизни городскому и сельскому населению, включая удовлетворение потребности в жилье, образовании, медицинском и культурно-бытовом обслуживании.

Основным нормативно-правовым документом, регулирующим отношения, возникающие между сельскохозяйственными товаропроизводителями,

иными гражданами, юридическими лицами, органами государственной власти в сфере развития сельского хозяйства, является Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» [5]. Этот закон устанавливает правовые нормы реализации государственной социально-экономической политики в сфере развития сельского хозяйства как экономической деятельности по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий. При этом территории сельских населенных пунктов и соответствующих межселенных территорий объединяются понятием сельских территорий [5].

Согласно названному нормативному документу, государственная аграрная политика является составной частью социально-экономической политики государства, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. В составе основных целей аграрной политики называются обеспечение занятости сельского населения, повышение уровня его жизни, включая оплату труда аграрных работников; а одним из основных направлений государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства обозначено обеспечение устойчивого развития сельских территорий, в том числе строительство и содержание в надлежащем порядке автомобильных дорог, соединяющих населенные пункты [5].

Проведенный авторами анализ позволяет заметить, что норм права, регулирующих состояние и перспективы сельской инфраструктуры социального назначения данный документ не содержит. Слишком общий подход, на наш взгляд, является серьезным недостатком базового закона в сфере развития отрасли [5]. Такого рода нормативно-правовой документ должен быть более конкретным и детальным.

Положения Доктрины продовольственной безопасности страны [7] определяют существование многочисленных рисков, которые создают угрозу продовольственного обеспечения страны. Это требует системы мер по государ-

ственному регулированию для преодоления следующих негативных явлений:

⇒ низкого уровня платежеспособного спроса российского населения на пищевые продукты;

⇒ недостаточного уровня развития элементов инфраструктуры внутреннего рынка;

⇒ ценовых диспропорций на аграрных продовольственных рынках и рынках материально-технических ресурсов;

⇒ недостаточного уровня инновационной и инвестиционной активности в сфере сельскохозяйственного производства;

⇒ сокращения национальных генетических ресурсов животных и растений;

⇒ дефицита квалифицированных кадров;

⇒ различий в уровне жизни городского и сельского населения;

⇒ конкурентных преимуществ импортной продукции, формируемых за счет различных мер государственной поддержки производства продовольствия в зарубежных странах [7].

Можно заметить, что проблемы недостаточного обеспечения отрасли квалифицированными кадрами и существенных различий в уровне жизни сельского и городского населения признаются требующими решения на государственном уровне. Это необходимо для совершенствования продовольственного самообеспечения. Данные проблемы непосредственно связаны с социальным развитием сельских территорий, которое должно обеспечиваться наличием необходимой социальной инфраструктуры.

Поэтому базовым нормативным документом федерального уровня предусмотрено развитие следующих направлений в области улучшения состояния аграрных административных образований:

⇒ социальное обустройство сельских и рыбацких населенных пунктов;

⇒ увеличение финансового обеспечения реализации социальных программ в сельских и рыбацких населенных пунктах;

⇒ осуществление мониторинга уровня безработицы и уровня реальных доходов населения, проживающего в сельских территориях;

⇒ диверсификация трудовой занятости населения сельских территорий [7].

Под устойчивым развитием сельских территорий в современных нормах права понимается стабильное социально-экономическое развитие аграрных территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной и рыбной продукции, повышение результативности аграрного производства и рыбохозяйственного комплекса, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, а также рациональное использование земельных ресурсов [11].

Концепцией устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства страны 30 ноября 2010 г. №2136-р определены следующие цели государственной политики в исследуемом направлении: создание благоприятных социально-экономических условий для выполнения российским селом его производственной и других общенациональных функций и задач территориального развития; устойчивый рост сельской экономики, повышение эффективности и вклада отрасли в экономику страны и благосостояние населения; повышение занятости, уровня жизни, качества жизни сельского населения, приближение села к городским жизненным стандартам; замедление процесса депопуляции, стабилизация численности сельского населения и увеличение ожидаемой продолжительности жизни; сокращение межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве жизни сельского населения; рационализация использования природных ресурсов и сохранение природной среды; сохранение и приумножение культурного потенциала российских сельских территорий [11].

В обществе происходит понимание серьезности проблемы развития сельской сферы социальных услуг и необходимости ее комплексного решения в масштабах страны. При этом, обращается внимание на важность развития всех составляющих жизнедеятельности сельского населения.

Постановлением Правительства от 15 июля 2013 г. №598 утверждена федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года». Необходимость принятия данного документа обоснована: неблагоприятной демографической ситуацией, низким уровнем обеспеченности объектами социальной и инженерной инфраструктуры, низким уровнем развития рынка жилья и доступности жилья для сельского населения, непривлекательностью сельской местности как среды обитания и ростом миграции, низким уровнем социальной активности сельского населения, отсутствием в обществе понимания значимости и перспектив дальнейшего развития аграрных территорий [10].

Названным программным документом в исследуемом направлении предусмотрено осуществление следующих мероприятий:

⇒ улучшение жилищных условий населения, проживающего в сельской местности, в том числе молодых специалистов и молодых семей;

⇒ комплексное обустройство сельских населенных пунктов объектами социальной и инженерной инфраструктуры, включая развитие в сельской местности сети общеобразовательных учреждений, фельдшерско-акушерских пунктов, офисов врачей общей практики, плоскостных спортивных сооружений, учреждений культурно-досугового направления, развитие в сельской местности газификации, водоснабжения, реализация проектов комплексного обустройства площадок компактной жилищной застройки;

⇒ грантовая поддержка местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности;

⇒ поощрение инициатив и популяризация достижений в сфере обеспечения роста состояния аграрных территорий;

⇒ научно-методическое обеспечение [10].

Анализ перечисленных нормативно-правовых документов позволяет сделать вывод о том, что в Российской Федерации сложилась определенная система юридического обеспечения управления развитием аграрной отрасли экономики и аграрных территорий. Эта система требует совершенствования в совре-

менных условиях. Необходимость совершенствования отмечается в научных работах многих авторитетных российских специалистов.

Основная часть критических высказываний касается содержания действующего в стране федерального закона, регулирующего сферу аграрного производства [5]. Специалисты отмечают его общий характер, отсутствие норм права прямого действия, невысокую практическую значимость, ограниченный круг регулируемых вопросов, отсутствие акцента на приоритетность развития аграрной отрасли и сельских территорий [26, 36, 57, 81, 84, 136].

В частности, профессор Б.А. Воронин отмечает, что такое состояние законодательства вызывает определенные сложности в практическом применении сельскохозяйственными товаропроизводителями, органами власти, органами правоохранительной системы, снижает ответственность органов власти за качество и эффективность нормативно-правового регулирования сельскохозяйственной деятельности в стране [36].

Необходимость совершенствования законодательной основы национальной аграрной политики отмечается академиками И.Г. Ушачевым [135, 136], Э.Н. Крылатых [57], И.Н. Буздаловым [27], П.М. Першукевичем [89], членом-корреспондентом РАСХН А.П. Огарковым [81, 84], профессорами Б.А. Ворониным [36], С.А. Липски [48], В.В. Пациорковским [86, 87].

По нашему мнению, кризисное состояние аграрной отрасли экономики объясняется в числе других причин неудовлетворительным нормативно-правовым обеспечением государственной аграрной политики.

Все это вызывает необходимость радикального улучшения нормативно-правовой основы, реализуемой в стране аграрной политики.

Исследования авторов позволяют заметить, что применительно к проблеме социального развития села, развития социальной инфраструктуры сельских территорий существующие нормы аграрного законодательства не охватывают всего перечня вопросов, требующих законодательного регулирования, не отвечают требованиям современных экономических отношений, и требуют серьезных действий по их совершенствованию. В таблице 4 изложены основные ре-

комендации по правовому обеспечению развития сельской инфраструктуры социального назначения.

Таблица 4

Рекомендации по правовому обеспечению развития сельской инфраструктуры социального назначения

№	Автор	Основные рекомендации	Внесенные авторские дополнения
1.	Огарков А.П. [81, 84]	1. Формирование правовой базы для государственных гарантий политики приоритетного развития аграрной отрасли [84]. 2. Разработка правовой основы для установления мер государственной поддержки специалистов, переезжающих на постоянное место в сельские территории [81].	Необходимо комплексное правовое обеспечение развития отрасли, сельских территорий, их социальной инфраструктуры с акцентом на социальное развитие села, повышение уровня жизни сельского населения, усиление мотивации к сельскохозяйственному труду и жизни в сельской местности.
2.	Ушачев И.Г. [136]	1. Принятие федерального закона, обеспечивающего регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. 2. Изменение антимонопольного законодательства [136].	Необходимо совершенствование правового регулирования всей сферы отношений, возникающих в процессе обеспечения развития аграрной отрасли экономики, аграрных административных образований, инфраструктурных объектов.
3.	Крылатых Э.Н. [57]	Изменение структуры финансовой поддержки развития аграрной отрасли в пользу реального оздоровления отраслевого механизма за счет снижения финансирования органов управления [65].	Требуют совершенствования нормы права, определяющие порядок, источники, структуру финансирования, гарантирующие в полном объеме финансирование социальных программ для сельских территорий, регулирующие процедуру контроля за финансированием развития социальной инфраструктуры сельских территорий.
4.	Буздалов И.Н. [27], Воронин Б.А. [36]	Разработка и принятие федерального закона о сельском хозяйстве, определяющего аграрную политику, формы, методы, размеры и механизмы господдержки отрасли, ответственность и другие положения, регулирующие сельскохозяйственную деятельность, функционирование продовольственных рынков, социальное развитие сельских территорий [27, 36].	До радикального изменения правовой основы аграрного законодательства путем принятия основного закона прямого действия о сельском хозяйстве целесообразно разработать и принять специальный федеральный закон о социальном развитии сельских территорий и их инфраструктуры, внести изменения в основной федеральный закон о сельском хозяйстве и другие нормативно-правовые документы.

Обосновано по результатам исследований авторов.

Анализ показывает, что совершенствование правового обеспечения аграрной политики в области регулирования состояния сельских объектов соци-

ального назначения и развития аграрных территорий может быть реализовано по двум вариантам:

1. Радикальное изменение нормативно-правовой основы аграрного законодательства.

2. Совершенствование существующих норм права с максимальным использованием действующей нормативно-правовой основы данного направления.

Развитие системы правового обеспечения по первому варианту предполагает замену существующих норм права новыми, составляющими содержание вновь разработанного основного закона прямого действия. Такой закон должен содержать положения, регулирующие все вопросы, связанные с осуществлением сельскохозяйственной деятельности в стране, развитием сельского хозяйства, продовольственным обеспечением населения, реализацией имущественных интересов аграрных товаропроизводителей, государственной поддержкой отрасли, защитой интересов отечественных производителей в рамках Всемирной торговой организации и условиях внешних ограничений, регулированием агропродовольственных рынков, развитием сельских территорий, развитием социальной и производственной инфраструктуры села, ресурсным обеспечением сельского хозяйства, решением других актуальных задач отрасли.

По нашему мнению, такое развитие событий было бы идеальным в сложившейся ситуации. Однако, практическая реализация варианта, предусматривающего радикальное изменение существующего законодательства, в современных условиях затруднительна из-за инерции мышления законодателей, выгоды сложившейся ситуации для значительной части участников экономических отношений, отсутствия заинтересованности в переменах у субъектов, обладающих законодательными и властными полномочиями в сфере управления сельским хозяйством, других объективных причин.

В данных условиях более реальным нам представляется второй вариант, предполагающий совершенствование нормативно-правовых основ аграрной политики без радикального изменения сложившейся системы правового обес-

печения данного направления.

По нашему мнению, **совершенствование нормативно-правовых положений социального развития села, развития социальной инфраструктуры сельских территорий должно предусматривать два основных действия:**

1. Разработка и принятие специального федерального закона о социальном развитии сельских территорий и их инфраструктуры.

2. Внесение соответствующих изменений в основной федеральный закон о сельском хозяйстве, включая отсылочные нормы к специальному закону.

При этом, специальный федеральный закон должен включать нормы, регулирующие отношения между различными субъектами в сфере улучшения состояния инфраструктуры социального назначения и решения социальных задач аграрных территорий; нормативы обеспечения сельских жителей услугами объектов социальной инфраструктуры; порядок и нормативы финансирования строительства и содержания социальных объектов в сельских административно-территориальных образованиях, сопровождение необходимыми ресурсами социальной сферы; полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в сфере совершенствования сельских объектов социального назначения; меры экономического стимулирования развития социальной инфраструктуры села; ответственность за нарушения законодательства о социальном развитии сельских территорий и их инфраструктуры; порядок осуществления контроля за исполнением правовых норм в этой сфере; другие нормы, необходимые для полноценного регулирования отношений, возникающих в процессе совершенствования инфраструктуры социального назначения в сельских административных образованиях.

Нормативно-правовые положения предлагаемого федерального документа должны найти отражение и развитие на уровне законодательства субъектов Российской Федерации и муниципальных образований с учетом региональных особенностей управления развитием социальной инфраструктуры сельских

территорий. Кроме того, соответствующие корректировки должны быть внесены в правовые документы, регулирующие отношения в смежных сферах хозяйственной деятельности.

При этом, на наш взгляд, следует в полной мере использовать имеющийся опыт регулирования в исследуемой сфере с учетом ранее действовавших нормативно-правовых положений этого направления. В частности, необходимо учесть положения федерального закона «О социальном развитии села» от 21 декабря 1990 г. №438-1-ФЗ в редакции закона Российской Федерации от 28 апреля 1993 г. №4888-1-ФЗ [6], утратившего силу с 1 января 2005 г. в связи с принятием федерального закона от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Главной ценностью названного документа, по нашему мнению, была государственная гарантия приоритетности развития села, которая обеспечивалась соответствующей экономической, правовой и социальной политикой. Опережающие темпы социально-экономического развития села и агропромышленного комплекса обеспечивались: пропорциями инвестиций на федеральном и местном уровнях; финансовой, кредитной и ресурсной политикой; системой государственной поддержки; политикой народонаселения. Предусматривалось строительство на селе опережающими темпами жилых домов, детских дошкольных учреждений, общеобразовательных школ, объектов культуры, здравоохранения, социального обеспечения, коммунально-бытового назначения, благоустройство дорог, развитие телефонизации, связи, радиофикации, телевидения, медицинского и бытового обслуживания. На финансирование развития села и сельской местности предусматривалось выделение средств из бюджета в

размере 15% национального дохода страны [6].

На наш взгляд, такой подход к осуществлению государственной поддержки социального развития сельских территорий, заслуживает высокой оценки и внимания применительно к современным экономическим условиям. Особого интереса заслуживают положения о приоритетности развития села, содержании социальной политики в сельской местности, формировании расходов на содержание социальной инфраструктуры сельских населенных пунктов, формировании инвестиционной политики, размерах и порядке финансирования социального развития села, формировании государственной ценовой и налоговой политики.

Реализация наших предложений по совершенствованию норм права в области развития социальной инфраструктуры сельских территорий требует определенной последовательности. Процедура должна предусматривать обязательные этапы разработки нормативно-правового документа, законодательной инициативы, рассмотрения, обсуждения, согласования и утверждения документа, вступления в силу норм права, контроля за исполнением правовых положений.

Исследование правового обеспечения аграрной политики в области развития социальной инфраструктуры сельских территорий позволяет заметить, что оно требует совершенствования. В частности, назрела необходимость разработки и принятия специального федерального закона о социальном развитии сельских территорий и их инфраструктуры, а также внесения соответствующих изменений в действующие нормы аграрного законодательства. После решения предлагаемых мероприятий на федеральном уровне процесс совершенствования следует продолжить на уровне субъектов Федерации и местного самоуправления в определенной последовательности.

В целом, выполненное авторами монографии, обобщение теоретических положений управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий позволяет сделать определенные выводы.

В современных условиях, характеризующихся негативными тенденциями

в отечественном сельском хозяйстве, возросшим давлением западных санкций, усилением конкурентной борьбы, необходимостью импортозамещения продукции сельского хозяйства, усилением темпов миграции сельского населения и сокращением численности сельского населения, особую актуальность приобретают вопросы совершенствования сельской инфраструктуры социального назначения в целях сохранения аграрных поселений и сельского населения, гарантированного обеспечения отрасли трудовыми ресурсами.

Под социальной инфраструктурой здесь следует понимать комплекс объектов, отраслей, служб и видов деятельности социального назначения, обеспечивающих сохранение, воспроизводство и развитие трудовых ресурсов, путем создания необходимых условий жизнедеятельности сельского населения в целях сохранения сельского уклада жизни, развития сельских территорий и сельского хозяйства, обеспечения продовольственной безопасности страны и ее регионов.

Назначением социальной инфраструктуры необходимо признать обеспечение сельскому населению необходимых условий жизнедеятельности, способствующих удовлетворению потребности сельского хозяйства в трудовых ресурсах.

Несмотря на различное функциональное назначение отдельных структурных элементов, социальная инфраструктура в целом имеет общую стратегическую цель развития. Обеспечение этого развития требует эффективного управления.

Управление развитием социальной инфраструктуры сельских территорий понимается авторами как целенаправленное воздействие государственных и муниципальных органов власти на социальную инфраструктуру, при помощи определенных мероприятий разной природы, обеспечивающее инфраструктуре положительную динамику развития, для создания благоприятных условий жизнедеятельности сельского населения, способствующих сохранению села и населения, развитию аграрной отрасли экономики и аграрных территорий.

На состояние сельской инфраструктуры социального назначения оказы-

вают влияние факторы, отличающиеся уровнем и сферой влияния, имеющие межотраслевой характер: экономические, политические, юридические, финансовые, институциональные, социальные, экологические, демографические. Эти факторы связаны с устойчивым развитием сельских территорий и сельского хозяйства, и должны учитываться в процессе управления развитием социальной инфраструктуры села.

Земельный рынок сельских территорий имеет свои особенности и обязательные атрибуты. Для его развития необходимы: инвентаризация земельного имущественного комплекса сельского муниципального образования; аренда земель муниципальной собственности; ленд-девелопмент; развитие вторичного земельного рынка на территории муниципалитета; улучшение практики сбора земельных платежей в сельском образовании; развитие процедурной составляющей земельного рынка сельских территорий.

Аграрная политика, как важный фактор развития сферы оказания социальных услуг в аграрных территориях, требует необходимого юридического сопровождения. Нормы права нуждаются в совершенствовании применительно к современным экономическим условиям. Совершенствование, по мнению авторов, должно предусмотреть разработку специального закона о социальном развитии сельских территорий и их инфраструктуры, и внесение изменений в действующие нормативно-правовые документы.

Обоснование механизма управления развитием инфраструктуры социального назначения должно производиться с учетом накопленной зарубежной и отечественной практики. В следующей главе монографии анализируется этот опыт, а также состояние инфраструктуры социального назначения в аграрных административных образованиях Пермского края.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ АГРАРНЫХ ТЕРРИТОРИЙ

2.1. Зарубежный опыт управления развитием сельских территорий и их инфраструктуры

Опыт развитых стран свидетельствует о том, что за рубежом уделяется серьезное внимание на государственном уровне вопросам развития социальной инфраструктуры сельских территорий, реализации программ развития территорий проживания коренных малочисленных народов и территорий с неблагоприятными природно-климатическими условиями для жизнедеятельности людей.

Традиционно наиболее развитыми формами регулирования в этой сфере являются разработка и выполнение соответствующих нормативно-правовых положений, а также разработка и реализация специальных программ поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, защиты их экономических интересов, охраны окружающей природной среды [76, 80].

Повышенное внимание к сельскому хозяйству за рубежом поддерживается соответствующей идеологией. В частности, идеология сельскохозяйственной политики США сводится к следующим позициям:

- производство в изобилии высококачественной продукции сельского хозяйства по приемлемым ценам;
- поддержание благоприятного экономического климата для сельскохозяйственных производителей;
- поддержка семейной формы фермерского хозяйства как основы сложившейся хозяйственной системы;
- обеспечение высокого уровня жизни и доходов для жителей, проживающих в сельских территориях [141].

Исходя из этой идеологии в США реализуется политика активного государственного протекционизма в агропродовольственной сфере с учетом особой роли сельского хозяйства в национальной экономике.

В мире давно сложилось устойчивое представление о агропродоволь-

ственном секторе как основе продовольственной и национальной безопасности. Следует заметить, что проблема обеспечения населения продовольствием в современных условиях имеет межнациональный, всеобщий характер. По сведениям международной благотворительной организации «Оксфам» сегодня от голода страдает шестая часть мирового населения – около 1 млрд. человек. Основными причинами голода эксперты считают серьезное недофинансирование сельского хозяйства в течение последних тридцати лет, существенные колебания цен на продовольствие, увеличение численности населения, ограниченность ресурсов, изменения климатических условий [42].

По данным академика А.И. Алтухова, ограниченность продуктивных земель на фоне экологического, продовольственного, финансового и экономического кризисов, определили новые тенденции в продовольственной стратегии отдельных стран, импортирующих продовольствие и сельскохозяйственную продукцию. Эти тенденции проявляются в крупномасштабной покупке или долгосрочной аренде земельных ресурсов для сельскохозяйственного производства за пределами своей территории. Страны, имеющие свободные финансовые ресурсы, для надежного обеспечения продовольствием собственного населения арендуют или покупают земли в других, как правило, бедных странах для производства аграрной продукции [16]. В результате для страны, продающей или сдающей в долгосрочную аренду земельные участки, возникает угроза уменьшения площади земель в сфере аграрного производства, а также утраты территориальной целостности государства, а, следовательно, территориальной и национальной безопасности.

По мнению А.И. Алтухова, в перспективе мировая продовольственная проблема может приобрести более серьезный характер, чем глобальные социально-экономические, политические, природные, финансовые кризисы. Названная проблема может стать причиной дестабилизации во многих развивающихся странах с быстро растущим населением. Нельзя не согласиться с тем, что продовольственная проблема переросла в острый глобальный кризис, а сложившаяся в мире система продовольственного обеспечения и международ-

ного разделения труда в аграрном секторе не гарантирует достаточной устойчивости функционирования мирового и национальных агропродовольственных рынков, их отдельных продуктовых составляющих [16].

В последние годы, по данным академика Э.Н. Крылатых, изменилась существенно структура мирового сельского хозяйства под влиянием экономических реформ в Китае, придавших мощный импульс развитию его сельскохозяйственной отрасли экономики. В результате доля Китая в общем объеме мирового аграрного производства увеличилась за двадцать лет с 16 % до 24 % при снижении удельного веса сельского хозяйства стран Европы и Африки [58].

Повышение уровня конкуренции на агропродовольственных рынках, возрастание внешних и внутренних угроз для сельскохозяйственного производства усиливает внимание развитых государств к национальным инструментам поддержки своего сельского хозяйства [76].

Проблемы агропромышленного производства за рубежом четко регулируются специальными нормами права. Так, в Дании действует Закон о сельском хозяйстве, который служит основным нормативно-правовым документом в этой сфере. Сельское хозяйство в этой европейской стране является важнейшей отраслью экономики и входит в сферу национальных приоритетов. В стране функционирует около 60 тысяч ферм, которые размещены по всей территории государства. Нормы аграрного права в Дании направлены на сохранение традиционного семейного землепользования, предотвращение снижения плодородия почв, организацию системы рационального возделывания земель, совершенствование сельскохозяйственного землевладения, развитие арендных отношений, осуществление аграрной деятельности на основе требований охраны земельных и других природных ресурсов, окружающей среды в целом [53].

Необходимо сказать, что и в других европейских странах вопросы состояния аграрной отрасли экономики и аграрных территорий находят отражение в программах развития и жестко регламентируются нормами права. В частности, в странах Европы, где сельские регионы составляют более 75% площади континента, государственная агропродовольственная политика взаимосвязана и со-

гласована с политикой устойчивого пространственного развития, базирующейся на принципах: продвижения концепции территориального единства через сбалансированное социальное и экономическое развитие областей и улучшение показателей конкурентоспособности; перспективного развития при помощи урбанистических инструментов и улучшения отношений между городскими и сельскими территориями; обеспечения всем субъектам равных условий пространственной доступности; улучшения доступа к информационным и образовательным ресурсам; сокращения ущерба, наносимого окружающей природной среде; сохранения, развития и защиты земельных и других природных ресурсов, природного наследия территории; сохранения и приумножения культурных ценностей и наследия; расширения сферы безопасного использования энергетических ресурсов; обеспечения условий для организации качественного и устойчивого туризма; ограничения воздействий стихийных бедствий, негативных природных явлений [67].

Заслуживает внимания система сопровождения юридическими нормами аграрной политики США, агропроизводственный сектор которых представляет собой высокоорганизованное производство сельскохозяйственных продуктов, сырья и продовольствия, осуществляемое при помощи передовых достижений научно-технического прогресса [141].

Основным нормативно-правовым документом о сельском хозяйстве в США является закон «О национальном сельском хозяйстве и продовольственной безопасности», который содержит более 300 статей и представляет собой интегрированный правовой документ прямого действия. Для реализации положений этого документа не требуется дополнительного принятия подзаконных нормативно-правовых актов [36].

Американские фермы в зависимости от объемов производимой и реализуемой сельскохозяйственной продукции делятся на крупные (более 250 тыс. долл. в год) и мелкие (менее 250 тыс. долл. в год). Около 80% всей аграрной продукции производится и реализуется в 160 тыс. крупных ферм, что составляет около 8% общего количества фермерских хозяйств в стране. По данным

профессора Б.А. Чернякова, именно эти хозяйства служат основой продовольственного обеспечения населения США. Они обладают полной и достоверной информацией, имеют соответствующие технические, технологические, организационно-экономические возможности и необходимые ресурсы для осуществления и корректировки производственной деятельности в соответствии с прогнозными показателями, предусмотренными государственными программными документами [141].

Одним из основных принципов государственной политики США в сфере сельскохозяйственного производства является признание американским обществом тесной, функциональной связи сельского хозяйства и национальной безопасности государства. В соответствии с этим принципом законодательно признается, что сельское хозяйство и продовольственная система страны являются фундаментальной составляющей государственной безопасности Соединенных Штатов, стабильности национальной экономики и производства сырья и энергии. При этом, Соединенные Штаты должны защищать и отстаивать сельское хозяйство и продовольственную систему Соединенных Штатов в качестве основы государственной безопасности страны [36].

В целом, по данным профессора Б.А. Воронина, аграрная политика США имеет определенные особенности, которые обеспечивают необходимые предпосылки для развития национальной экономики. Основные из этих особенностей: преемственность и непрерывность совершенствования аграрной политики; продуманность и многовариантность; аналитический подход и научная обоснованность; многолетняя апробация на практике; отсутствие непродуманных, конъюнктурных решений и действий; открытость и гласность; обязательное финансовое обеспечение в полном объеме [36].

Несмотря на детальную регламентацию вопросов состояния аграрного сектора и сельских территорий в зарубежных странах, отдельные положения юридического сопровождения этого направления требуют совершенствования. В частности, в странах Европы недостаточно проработаны правовые положения преодоления изоляции последних программ состояния аграрных территорий от

социальной нагрузки. Это требует комплексного решения проблем социального развития, принятия и исполнения программ социального развития сельских территорий, уточнения применяемых терминов и усиления правовой базы вопроса [161]. В странах Юго-Восточной Азии также имеются подобные проблемы. Например, в Китае встречаются случаи недостаточно обоснованных действий и решений со стороны государства, что приводит к сокращению площадей, доступных для расселения жителей в сельской местности, уменьшению площади земель, занятых в сельском хозяйстве, снижению экономической эффективности аграрного производства [163]. Это также требует определенных действий по улучшению сложившегося положения при помощи норм аграрного права.

Необходимо обратить внимание на то, что планируемые действия в аграрной сфере за рубежом обеспечиваются необходимым финансированием. Например, опыт государств с развитой экономикой показывает, что только на технико-экономическое обоснование предпроектных и проектных разработок с высокой эффективностью и окупаемостью может выделяться более 10% общего объема капитальных вложений в основной капитал [84].

Для финансирования программ развития сельского хозяйства в развитых странах имеется необходимая система кредитных и банковских структур. Так, в Дании важнейшей составляющей общей модели финансирования выступают ипотечно-кредитные учреждения, в которых фермеры могут взять деньги в кредит под залог своих земельных участков. При этом, максимальная величина ссуды, предоставляемой данными учреждениями, не может быть больше 70% рыночной стоимости недвижимости. Последняя переходит в собственность ипотечно-кредитных учреждений в случае несостоятельности заемщика и невозможности выплачивать долг [53].

Финансовая политика оказывает значительное влияние на разработку и реализацию программных положений по поддержке сельского хозяйства за рубежом. Например, в Японии развита практика предоставления льготных кредитов на инновационную деятельность и модернизацию аграрного производства,

аренду сельскохозяйственной техники, автоматизацию трудоемких составляющих процесса сельскохозяйственного производства [80]. В Великобритании финансируются мероприятия по устойчивой динамике состояния аграрных территорий. Финансирование производится по приоритетным направлениям в соответствии с концепцией устойчивого развития и практической значимостью мероприятий для сельских территорий страны [160].

По мнению авторов, именно благодаря государственной поддержке и соответствующему финансированию в экономически развитых странах не существует значительных различий между городскими и сельскими территориями, центральными и периферийными районами. Сельские территории хорошо благоустроены, имеют необходимую социальную и производственную инфраструктуру, хорошие условия для проживания сельского населения, которое не чувствует себя оторванным от благ цивилизации, ущербным, неполноценным [81, 84].

Показательным является то обстоятельство, что каждый год бюджет Европейского Союза выдает более 30 млрд. евро на повышение уровня состояния аграрных территорий слаборазвитых регионов. Эти цифры сопоставимы с общими расходами на сельское хозяйство, что подчеркивает приоритетность развития отрасли и сельских территорий, декларируемую европейскими государствами [67]. Учитывая, что большинство бедных людей в настоящее время проживает в сельской местности, эту меру можно считать очень важной. Известно, что бедное сельское население подвергается воздействию многих рисков и является материально зависимым и уязвимым. Предоставление необходимых денежных средств, использование соответствующих инструментов управления и поддержки снижает риски, укрепляет проблемные позиции и служит важнейшим элементом эффективной и устойчивой стратегии борьбы с бедностью в сельских территориях. Это позволяет европейским развитым странам повысить доходность аграрной деятельности и снизить риски, обусловленные работой и жизнью в сельских территориях [151].

Современные концепции развития села должны учитывать нестабиль-

ность экономической среды. Поэтому модели управления рисками должны эффективно сочетать различные инструменты и подходы, опираясь на их преимущества в сравнении с другими. Акцентируя внимание на социальном аспекте можно способствовать процессу развития аграрных территориальных образований [156].

Иностранные специалисты считают, что при корректном использовании экономический подход может оказать существенное влияние на сферу разработки и достижения устойчивого развития в сельской местности. При этом, улучшить устойчивость можно за счет более строгих условий конкурентного рынка, стимулирования преобразований в области механизации, индустриализации, экономного использования ресурсов [159].

В европейских странах региональная самобытность сельских территорий поддерживается в рамках политики их устойчивого развития. Особое внимание уделяется информационному обеспечению развития пространственного потенциала сельских районов по территории континента. Концепция территориальности капитала применяется для оценки пространственных характеристик и потенциала развития сельских территорий при определении конкурентоспособных проектов, ориентированных на повышение эффективности развития сельских районов европейских государств [153].

Следует заметить, что все развитые страны широко практикуют меры по государственной поддержке агропродовольственного сектора. Не являются исключением Соединенные Штаты Америки, где основным фактором динамичного развития сельского хозяйства является государственная поддержка и защита экономических интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей. Доля поддержки фермеров здесь составляет более 34%, а в денежном эквиваленте – почти 35 млрд. долл. в год [141]. Практика государственной поддержки в этой стране позволила создать серьезный организационно-экономический механизм регулирования высокоэффективного сельскохозяйственного производства, транспортировки, хранения, переработки и реализации продукции аграрной отрасли экономики. Основными инструментами помощи аграрной сфере от

государства в США являются: поддержка гарантированных, высоких доходов фермеров; установление приоритетных для общества видов продукции растениеводства и животноводства; ценовая политика государства; контроль качества сельскохозяйственной продукции; поддержка научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ; обеспечение системы внедрения научных достижений в аграрное производство; постоянно действующая программа сохранения продуктивных земельных участков [141].

В странах Европы аграрные товаропроизводители также получают существенную поддержку государства. На один гектар сельскохозяйственных угодий в новых странах сообщества (страны Восточной Европы, Прибалтики, Кипр, Мальта) выделяется по 236 евро, а в старых странах сообщества (страны западной Европы и Скандинавии, Греция) – по 528 евро прямых выплат из централизованного фонда и национальных бюджетов на поддержку сельскохозяйственного производства. Во Франции этот показатель составляет 625, в Германии – 706, а в России – 5 евро на один гектар сельскохозяйственных угодий [100]. Следует заметить, что величина средств на поддержку отрасли составляет в европейских странах более 25% стоимости валовой продукции аграрной отрасли экономики. Хорошие условия хозяйствования приводят к высоким объемам производства валовой продукции сельского хозяйства в расчете на единицу земельной площади [100].

Заслуживает интереса распространенная в США практика поддержки высокого уровня доходов фермеров независимо от сферы их хозяйственной деятельности и источника получения доходов. Средние доходы фермерских семей в США составляют: для крупных ферм – 192, для мелких – 72 тыс. долл. в год. Доходы от непосредственно сельскохозяйственной деятельности в крупных фермах составляют 146, в мелких – 3 тыс. долл. в год. Доходы от деятельности, не связанной с аграрным производством составляют: в крупных фермах - 46, в мелких – 69 тыс. долл. в год. Можно заметить, что доходы крупных фермеров от аграрной деятельности составляют 76% всех доходов, а доходы мелких фермеров – всего 5% совокупных доходов. Это не мешает последним получать

средства государственной поддержки. Так, почти 80% средств компенсационных платежей, предусмотренных программами сохранения сельскохозяйственных угодий, в США получают именно мелкие фермеры, для которых названные платежи служат одним из важнейших источников дохода [141].

Стабильные условия аграрного производства в развитых странах отражаются на производительности труда и доходах в расчете на среднегодового работника сельского хозяйства. В европейских странах производительность аграрного труда более чем в 4 раза, а в Германии и Франции – в 9 раз выше, чем в Российской Федерации. В странах Европы на среднегодового, занятого в аграрной сфере, работника производится в 3,5 раза больше добавочной стоимости, чем в агропромышленном комплексе России [100]. Основным фактором эффективности отраслевого хозяйственного механизма – бюджетные государственные субсидии. По данным академика Б.И. Пошкус, в странах Европейского Союза на одного среднегодового работника сельского хозяйства приходится добавочной стоимости, включая бюджетные субсидии по 23155 евро, в Германии – 43937 евро, во Франции – 45203 евро. В нашей стране величина данного показателя составляет 4347 евро, что в 5-10 раз меньше, чем в развитых европейских странах [100].

Необходимо заметить, что в странах СНГ также понимается необходимость серьезной государственной поддержки национальных агропродовольственных секторов. Например, в Республике Беларусь декларируется приоритетное развитие сельскохозяйственного производства, и на эти цели выделяется 12% государственного бюджета, что позволяет обеспечивать уровень безопасного состояния сферы продовольственного обеспечения. В России величина данного показателя в 10 раз ниже [27].

Опыт развитых стран позволяет заметить, что высокий уровень интенсивности и эффективности сельскохозяйственного производства обеспечивается серьезной бюджетной государственной поддержкой. Поддержка государством национальных агропродовольственных секторов и защита экономических интересов сельскохозяйственных товаропроизводителей связаны с пониманием

в зарубежных странах необходимости выделения сельского хозяйства в сферу государственных, национальных приоритетов.

Большое внимание уделяется за рубежом проблеме развития сельских районов, которая определена в качестве одного из приоритетов европейской политики. Особое значение придается решению вопросов преодоления бедности, неблагополучия и социального отчуждения в сельской Европе. Решение этих вопросов достигается путем обеспечения занятости сельского населения, улучшения жилищных условий, повышения уровня благосостояния и качества жизни [162].

В Шотландии происходит осознание обстоятельства, что социальные последствия планирования и осуществления финансовой и кредитной политики значительно более значимы, чем краткосрочная финансовая выгода. Для преодоления угрозы дисбаланса между экономическими интересами и стабильными условиями жизни сельского сообщества требуются действия по возрождению шотландских аграрно-территориальных образований и их устойчивому развитию [155].

В Европе успешно решается проблема стабилизации и развития социальной сферы в сельских территориях. Европейская социальная политика в сельской местности предполагает развитие таких важных направлений: повышение занятости сельского населения, создание дополнительных источников дохода, поддержка развития объектов социальной и инженерной инфраструктуры, открытие центров организации досуга. Эти и другие меры направлены на уменьшение темпов оттока сельского населения из сельской местности [67].

Для мотивации наиболее активной части сельского населения в Великобритании решаются вопросы создания высокого культурного уровня в сельских территориях. Происходит изменение существующей политики, сосредоточенной исключительно на городе, составляющем основу проведения любой творческой работы, и ограничивающей возможности для творческого развития сельских жителей. Создаются необходимые условия для окультуривания сельских территорий [152].

Вопросам повышения уровня состояния сферы социального назначения в сельской местности, создания сферы оказания услуг социального характера уделяется большое внимание в развитых странах. В этом направлении показателен опыт Соединенных Штатов Америки, где для мелких фермеров, число которых составляет около 90% от общего их количества, государство применяет разнообразные финансовые, экономические, социальные меры поддержки. В частности, одной из целей стратегического развития сельского хозяйства указывается расширение экономических возможностей и улучшение качества жизни в сельской местности. В качестве конкретных мер предусматривается создание новых рабочих мест, улучшение системы водоснабжения и канализации, подключение сельских домов к быстрому Интернету [141]. Развитию инфраструктуры связи сельских районов США уделяется большое внимание. Усилия государства направлены на ликвидацию дефицита цифровой инфраструктуры в сельской местности с учетом потенциальной потребности в услугах данного вида связи [157].

В результате мер аграрного протекционизма качество жизни сельского населения в США стабильно улучшается, как и доходы сельскохозяйственных товаропроизводителей. Следует заметить, что среднедушевой доход сельских работников существенно превышает величину данного показателя для других жителей США. Так, среднегодовой доход фермеров в этой стране составляет 82 тыс. долл., против 44 тыс. долл. в целом по США. При этом, мелкие фермеры, главные доходы которых формируются за счет несельскохозяйственной деятельности, получают почти половину финансовых субсидий государства от их общей величины [141].

В европейских странах придерживаются следующих принципов устойчивого развития аграрных территориальных образований и их инфраструктуры: акцент деятельности на конкретной пространственной и территориальной структуре; учет специфических условий, потенциала и проблем развития территории; ориентация на интересы человека; широкое привлечение населения для установления цели развития сельской территории; комплексный характер

развития сельской местности; одновременный и всесторонний учет социальных, экономических, экологических аспектов развития территории; создание близких к населению органов управления развитием сельских территорий; широкое использование имеющегося опыта других сельских территорий, организация консультаций [67].

В современных условиях многие зарубежные государства делают ставку на многофункциональный характер обеспечения роста аграрных территорий. Например, в Польше понятие многофункционального развития подразумевает гармоничное сочетание в хозяйственной деятельности в сельских территориях аграрного производства и несельскохозяйственных направлений деятельности. Придается большое значение развитию служебных, рекреационных, культурных функций сельских территорий, в результате чего должен измениться характер сельских территорий с непосредственно сельскохозяйственного на агропромышленно-служебный [54].

Для достижения этой цели в Польше была разработана и реализована Программа активизации сельских территорий, финансируемая за счет кредитных средств Всемирного Банка и средств национального бюджета общим объемом около 260 млн. евро. Названная Программа реализовывалась по направлениям: диверсификации путем создания новых рабочих мест в несельскохозяйственных видах деятельности; активизации человеческого капитала через повышение квалификации и уровня профессионализма работников местных и региональных органов управления; повышения инвестиционной привлекательности сельских территорий за счет развития элементов инфраструктуры и создания условий для капитальных вложений в сельские территории. Особое внимание при этом уделялось дорожному строительству, водоснабжению, ветеринарии, образованию, здравоохранению [54].

В Дании, напротив, акцент делается на аграрную деятельность, как правило, достаточно узкой специализации. Здесь все владельцы земельных участков площадью более двух гектаров обязаны вести на них сельскохозяйственное производство. Более того, собственники сельскохозяйственных земель должны

жить непосредственно на своих земельных участках [53].

В Великобритании новой парадигмой роста аграрной отрасли утверждается, что многофункциональная деятельность призвана повысить доходность сельского хозяйства, способствовать созданию современного сельскохозяйственного сектора экономики, соответствующего потребностям общества и государства. Здесь специалисты считают, что ресурсы сельских территорий необходимо переориентировать на выявление всех преимуществ и возможностей развития села. Для этого необходимы новые формы государственной инновационной деятельности, предоставляющие широкие возможности развития многофункционального сельского хозяйства [158].

Анализ зарубежного опыта управления развитием сельского хозяйства, сельских территорий и их инфраструктуры позволяет сделать определенные выводы.

Все развитые страны жестко соблюдают принцип приоритета сельского хозяйства и сельских территорий. Во всем мире есть понимание того, что именно сельское хозяйство является основой продовольственной и национальной безопасности, что позволяет ставить его проблемы на вершину национальных приоритетов. Аграрная политика в зарубежных странах носит выраженный протекционистский характер, обеспечена в полной мере соответствующими нормами аграрного законодательства, направлена на улучшение состояния аграрных территорий и сельского хозяйства, обеспечивает защиту экономических интересов аграрных товаропроизводителей и сельского населения, гарантирует стабильные доходы работникам сельского хозяйства.

Все государственные инициативы в сфере поддержки аграрных административных образований и их инфраструктуры обеспечены в полной мере необходимым финансированием. Особенно сильны гарантии при обеспечении финансирования социальных программ в сельских образованиях, сооружения объектов инженерной и социальной инфраструктуры. Финансовая поддержка государства за рубежом носит комплексный характер и компенсирует значительную часть затрат товаропроизводителей на производство сельскохозяйственной

продукции, тем самым гарантируя им высокий уровень доходов.

Развитию объектов социального назначения в аграрных территориях и социальному развитию мест проживания населения за рубежом уделяется серьезное внимание. Государством поддерживаются в качестве приоритетных мероприятия по обеспечению занятости сельского населения, регулированию уровня благосостояния сельских жителей, строительству дорог, благоустройству жилья, обеспечению услугами инженерной инфраструктуры, развитию образования и здравоохранения, развитию агротуризма.

Зарубежный опыт управления развитием аграрных территорий, сельской инфраструктуры социального назначения может быть использован в российских условиях. Для обоснования предложений по его практическому применению необходимо выполнить сравнительный анализ зарубежного опыта и российской практики данного направления.

2.2. Российские тенденции развития сельской инфраструктуры социального назначения

Как показывают результаты исследований, в последние годы в отечественной аграрной политике проявляется тенденция усиления внимания государства к проблеме обеспечения устойчивого роста аграрных территорий, которая должна быть отнесена к приоритетам национального уровня.

В разные годы российское государство предпринимало постоянные действия по поддержке аграрной отрасли экономики и социальной сферы села. В годы плановой экономики такие мероприятия носили системный характер, а названные проблемы решались более или менее успешно. С началом рыночных преобразований в экономике решение проблем отрасли и социальной сферы села в значительной степени легло на плечи самих жителей российских сел и деревень. В последние годы в этом направлении наметилась положительная динамика.

Выделение проблемы обеспечения развития аграрных административных образований и их инфраструктуры в категорию приоритетных отмечается соот-

ветствующими нормативными документами федерального уровня. Среди этих документов считаем нужным отметить нормативные источники: [3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11].

Данными документами определены основы формирования модели устойчивого и эффективного роста отраслевой экономики, аграрных административных образований и объектов социального назначения, повышения качества жизни в сельских территориях; создания базовых предпосылок для комплексного подъема уровня социальной сферы российского села, улучшения социально-демографической ситуации в сельских территориях; обеспечения уровня продовольственного снабжения государства на базе радикального изменения ситуации с обеспечением сферы аграрного производства трудовыми ресурсами; повышения значимости и конкурентоспособности сельскохозяйственного производства.

В результате определены самые важные проблемы состояния аграрной экономики, аграрных административных образований и их инфраструктуры, к которым отнесены: сохранение сельского населения, повышение уровня обеспечения населения услугами социального назначения, повышение доходов сельского населения, снижение уровня бедности, сохранение и развитие российских сел и деревень [11, 63, 115].

Тяжелое положение, в котором оказались аграрные административные образования и сфера социального назначения, требует повышенного внимания общества и государства, реализации специальных программных действий. В последние годы можно отметить усиление активности в названном направлении, что сопровождается разработкой и осуществлением соответствующих целевых программ федерального уровня. Особое внимание при этом уделяется улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, обеспечению доступным жильем молодых семей и молодых специалистов в сельских территориях. Рассмотрим динамику этих действий с 2008 г.

В соответствии с основными целевыми индикаторами мероприятий по обеспечению роста российских аграрных территорий на 2008-2012 г.г. уровень

газификации должен был увеличиться на 16,3 %, уровень обеспеченности населения питьевой водой – на 20,4 %. Предполагалось увеличение темпов улучшения жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности на 271 % за 5 лет, в том числе молодых семей и молодых специалистов - на 280 % [8]. Достижение данных результатов требовало соответствующего финансового обеспечения [24].

В таблице 5 приведены сведения по ресурсному обеспечению улучшения состояния российских аграрных территорий с 2008 г. по 2012 г.

Таблица 5

Ресурсное обеспечение улучшения состояния российских аграрных территорий с 2008 г. по 2012 г., млн. руб.

Направления финансирования	Ресурсное обеспечение				
	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
1. Повышение уровня развития социальной инфраструктуры, инженерного обустройства	7335,4	17913,1	23942,9	28362,2	30040,0
в том числе:					
- улучшение жилищных условий	4500,0	10359,0	12913,0	16277,9	17469,5
из них:					
обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов	2504,3	5709,1	7382,5	9567,6	10379,7
- развитие водоснабжения	1000,0	3151,1	5367,6	5764,7	6059,0
- развитие газификации	1232,6	2346,7	2962,9	3439,5	3612,5
- другие мероприятия	602,8	2056,3	2699,4	2880,1	2899,0
2. Поддержка компактной застройки и благоустройства сельских поселений		1113,9	1180,7	1239,7	1240,0
Всего	7335,4	19027,0	25123,6	29601,9	31280,0

На основании сведений источника [8].

Анализ данных таблицы 5, позволяет заметить, что на поддержку комплексной компактной застройки и благоустройства сельских поселений в рамках пилотных проектов предусмотрено 4% затрат.

Остальные 96% составляют затраты на повышение уровня социальной инфраструктуры и инженерного обустройства российских сел и деревень. При реализации действий по усилению сельской инфраструктуры социального назначения и инженерного обустройства сельских поселений наибольший

удельный вес составляет ресурсное обеспечение улучшения жилищных условий сельского населения – 58%. На развитие водоснабжения необходимо 20%, газификации – 12% и другие мероприятия – 10% затрат на развитие уровня социальной инфраструктуры и инженерного обустройства сельских поселений [8].

По оценкам экспертов при реализации программных положений обеспечения роста аграрных административных образований и их инфраструктуры в течение 2008-2012 годов основные проблемы так и не были решены, многие цели и задачи не были достигнуты, не выполнены планы по достижению прогнозных значений многих важных индикаторов [15, 57, 82, 137].

Отсутствие положительной динамики в развитии социальной инфраструктуры сельских территорий вызывает необходимость корректировки действий государства в этом направлении.

Несмотря на то, что реализация программных мероприятий предыдущих лет оказалась недостаточной для радикального изменения негативных тенденций в этой сфере, российский законодатель подчеркивает необходимость дальнейшего использования здесь программно-целевого метода. В ныне действующей федеральной целевой программе необходимость дальнейшего использования программно-целевого метода в целях обеспечения положительной динамики развития аграрных образований и объектов социального назначения обоснована: взаимосвязью целей развития сельских территорий с приоритетами социально-экономического развития страны в части повышения уровня и качества жизни в сельской местности, создания устойчивых социальных основ для экономического роста аграрного производства и других отраслей отечественной экономики; долгосрочным характером социальных проблем сельских территорий и системным подходом к их решению; значительным уровнем затратности решения социальных проблем сельской местности, требующим привлечения средств государственной поддержки; приоритетностью направления развития социальной инфраструктуры сельских территорий [10].

В соответствии с анализируемым программным документом государ-

ственная аграрная и социальная политика на перспективу должна быть ориентирована на создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности, стимулирование инвестиционной активности в агропромышленном комплексе, активизацию участия сельских сообществ в решении вопросов местного значения, содействие созданию высокотехнологичных рабочих мест на селе, формирование в обществе позитивного отношения к сельскохозяйственному труду и сельскому образу жизни. В процессе совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий и обеспечения условий их устойчивого развития необходимо решить задачи: удовлетворения потребностей сельского населения в благоустроенном жилье, повышения уровня социально-инженерного обустройства села, концентрации ресурсов на комплексное обустройство сельских населенных пунктов объектами социальной и инженерной инфраструктуры, поддержки инициативы сельских жителей и сообществ по улучшению условий жизнедеятельности, поощрения и популяризации достижений в сфере сельского развития [10].

В таблицах 6 и 7 приводятся сведения о динамике ресурсного обеспечения реализации целевых программных документов федерального уровня.

На реализацию перечисленных мероприятий планируется затратить 329 млрд. руб. из них 99 млрд. руб. за счет средств федерального бюджета. Объем ресурсного обеспечения реализации программы должен составить по годам: 2013 г. – 9012 млн. руб.; 2014 г. – 9000 млн. руб.; 2015 г. – 9000 млн. руб.; 2016 г. – 10554 млн. руб.; 2017 г. – 11942 млн. руб.; 2018 г. – 14160 млн. руб.; 2019 г. – 16541 млн. руб.; 2020 г. – 19217 млн. руб. Кроме того, предусматриваются бюджетные ассигнования из средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в размере 163573 млн. руб., и из средств внебюджетных источников – 66418 млн. руб. [24].

Предполагается увеличение уровня общего финансирования с 2013 г. по 2020 г. на 210 %, в том числе из федерального бюджета – на 213%, из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – на 249%, из внебюджетных источников – на 146%. [8, 10].

Таблица 6

Финансирование мероприятий по обеспечению роста российских аграрных территорий с 2013 г. по 2016 г., млн. руб.

Источник финансирования	Финансирование по годам			
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1. Федеральный бюджет	9012	9000	9000	10554
2. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	12961	14683	14683	17543
3. Внебюджетные источники	8277	6067	6067	6808
Всего:	30250	29750	29750	34905

На основании сведений источников [8, 10].

Таблица 7

Финансирование мероприятий по обеспечению роста российских аграрных территорий с 2017 г. по 2020 г., млн. руб.

Источник финансирования	Финансирование по годам			
	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1. Федеральный бюджет	11942	14160	16541	19217
2. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	19912	23703	27757	32331
3. Внебюджетные источники	7653	8996	10460	12090
Всего:	39507	46859	54758	63638

На основании сведений источника [10].

В таблице 8 приведены данные по распределению средств ресурсного обеспечения по источникам финансирования. По нашей оценке, финансирование из федерального бюджета составляет 30% в течении 2013 – 2020 г.г. без изменений. Финансирование из бюджетов субъектов Российской Федерации увеличивается с 43% до 51%, а финансирование из внебюджетных источников сокращается с 27% до 19%.

Программными федеральными документами установлены целевые индикаторы развития сельских территорий и их социальной инфраструктуры.

В таблицах 9 и 10 приведены значения основных показателей реализации федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2013 года» и федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года».

Распределение финансовых ресурсов для обеспечения положительной динамики состояния аграрных административно-территориальных образований с 2013 г. по 2020 г., по источникам финансирования, %.

Источник финансирования	Распределение финансовых средств			
	2013 г.	2014–2015 гг.	2016–2017 гг.	2018–2020 гг.
1. Федеральный бюджет	30	30	30	30
2. Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	43	49	50	51
3. Внебюджетные источники	27	21	20	19
Всего:	100	100	100	100

Расчеты выполнены авторами на основании сведений источников [8, 10].

Выделенные бюджетные и внебюджетные средства пойдут на приобретение 5438,8 тыс. кв. метров жилья для граждан, проживающих в сельской местности, в том числе 3032,3 тыс. кв. метров для молодых семей и молодых специалистов. Данные средства позволят ввести в действие общеобразовательных учреждений на 22,2 тыс. ученических мест, открыть 858 фельдшерско-акушерских пунктов и офисов врачей общей практики, ввести в действие 519,2 тыс. кв. метров новых спортивных сооружений [24].

Согласно федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» должен быть произведен ввод в действие учреждений культурно-досугового типа на 9,9 тыс. мест. При этом обеспеченность сельского населения учреждениями культурно-досугового типа должна быть повышена до 183,3 мест на 1 тыс. человек, проживающих в сельской местности [10].

Часть финансовых средств формируемых из разных бюджетных и внебюджетных источников в будущем предполагается израсходовать на комплексную компактную застройку 132 сельских населенных пунктов, грантовую поддержку 775 местных инициатив сельских сообществ и на улучшение условий быта сельского населения путем ввода в действие 18,2 тыс. км распределительных газовых сетей, повышения уровня газификации сельских домов и квартир сетевым газом до 61,5 %, ввода в действие 12,9 тыс. км локальных водопроводов и повышения уровня обеспеченности сельского населения питьевой водой

до 63 % [10].

Таблица 9

Основные показатели улучшения состояния российских аграрных территорий с 2013 г. по 2016 г.

Наименование показателей	Ед. измерения	Значение показателей по годам			
		2013	2014	2015	2016
1. Ввод (приобретение) жилья для граждан, проживающих в сельской местности, всего	тыс.м ²	810	701,5	661,8	695,6
В том числе для молодых семей и молодых специалистов	тыс.м ²	452	391,1	369	387,8
2. Ввод в действие общеобразовательных учреждений	тыс. мест	3,4	2,7	2,6	2,8
3. Открытие фельдшерско-акушерских пунктов	единиц	152	105	99	106
4. Ввод в действие распределительных газовых сетей	тыс. км.	2,4	2,2	2,1	2,3
5. Уровень газификации домов (квартир)	%	53,8	57,1	57,7	58,3
6. Ввод в действие локальных водопроводов	тыс. км.	1,7	1,6	1,5	1,6
7. Обеспеченность сельского населения питьевой водой	%	56,2	60,0	60,4	60,8
8. Количество сельских поселений в которых реализованы проекты комплексной компактной застройки	единиц	4	10	22	9
9. Количество местных инициатив сельских сообществ, получивших грантовую поддержку	единиц	-	100	94	99
10. Ввод в действие плоскостных спортивных сооружений	тыс. м ²	-	63,7	59,9	64,2
11. Ввод в действие учреждений культурно-досугового типа	тыс. мест	-	-	-	1,6

На основании сведений источников [8, 10].

Анализируя данные таблиц 9 и 10 можно заметить, что объемы жилищного строительства уменьшаются с 2013 г. до 2015 г., затем начинают расти и только к 2019 г. преодолевают уровень 2013 г. Самый пик снижения приходится на 2015 г. Аналогичные тенденции можно отметить при вводе в действие общеобразовательных учреждений, фельдшерско-акушерских пунктов и офисов врачей общей практики, распределительных газовых сетей, локальных водопроводов.

Основные показатели улучшения состояния российских аграрных территорий с 2017 г. по 2020 г.

Наименование показателей	Ед. измерения	Значение показателей по годам			
		2017	2018	2019	2020
1. Ввод (приобретение) жилья для граждан, проживающих в сельской местности, всего	тыс.м ²	729	801,4	881,9	967,6
В том числе для молодых семей и молодых специалистов	тыс.м ²	406,4	446,8	491,7	539,5
2. Ввод в действие общеобразовательных учреждений	тыс. мест	3,0	3,3	3,7	4,2
3. Открытие фельдшерско-акушерских пунктов	единиц	114	129	144	161
4. Ввод в действие распределительных газовых сетей	тыс. км.	2,4	2,7	3,1	3,4
5. Уровень газификации домов (квартир)	%	59,0	59,7	60,6	61,5
6. Ввод в действие локальных водопроводов	тыс. км.	1,7	1,9	2,2	2,4
7. Обеспеченность сельского населения питьевой водой	%	61,3	61,8	62,4	63,0
8. Количество сельских поселений в которых реализованы проекты комплексной компактной застройки	единиц	11	20	19	41
9. Количество местных инициатив сельских сообществ, получивших грантовую поддержку	единиц	104	114	126	138
10. Ввод в действие плоскостных спортивных сооружений	тыс. м ²	69,0	77,9	87,1	97,4
11. Ввод в действие учреждений культурно-досугового типа	тыс. мест	1,7	2,0	2,2	2,4

На основании сведений источника [10].

В то же время никаких провалов в финансировании за тот же период не наблюдается.

Более того, ресурсное обеспечение, включая капитальные вложения, стабильно растет. Это несоответствие может быть связано с недостаточным обоснованием значений отдельных целевых индикаторов программных документов.

В результате реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» ожидается улучшение жилищных условий 75,5 тыс. сельских семей (16,3% се-

мей, нуждающихся в улучшении жилищных условий), в том числе 42,1 тыс. молодых семей и молодых специалистов. Последнее должно на 38,7% сократить потребность организаций агропромышленного комплекса и социальной сферы села в специалистах.

Важным результатом реализации программы должно стать повышение гражданской активности сельских жителей, активизация их участия в решении общественно значимых вопросов местного значения. Внимание общества к достижениям в различных сферах сельского развития должно быть привлечено путем проведения ежегодных всероссийских мероприятий, спортивных соревнований, профессиональных конкурсов.

Все это должно способствовать улучшению демографической ситуации, росту рождаемости, повышению продолжительности жизни сельского населения, повышению значимости и привлекательности сельских территорий для проживания и приложения труда [10].

Следует заметить, что отечественная практика решения вопросов обеспечения высокого уровня развития инфраструктуры социального назначения в сельской местности имеет определенные тенденции.

Во-первых, растет внимание со стороны общества и государства к проблеме развития сельских территорий и их инфраструктуры. Это внимание сопровождается разработкой и реализацией соответствующих федеральных целевых программ.

Во-вторых, происходит расширение перечня задач, решаемых в процессе обеспечения роста аграрных административных образований, и затрагивающих вопросы создания комфортных условий жизнедеятельности сельского населения, стимулирования инвестиционной активности в сельском хозяйстве, активизации участия сельских жителей в реализации общественно значимых проектов, формирования позитивного отношения в обществе к сельскому труду и сельскому образу жизни.

В-третьих, стабильно растет абсолютное значение объема финансирования мероприятий по обеспечению роста уровня состояния аграрных террито-

рий, развитию объектов социального назначения и инженерной инфраструктуры (более 200% с 2013 г. по 2020 г.).

В-четвертых, при стабильном увеличении ресурсного обеспечения происходит снижение объемов жилищного строительства для сельских жителей, включая молодые семьи и молодых специалистов, в отдельные годы, а также снижение темпов строительства объектов образования и здравоохранения, сооружения линейных объектов инженерной инфраструктуры.

В-пятых, отмечается изменение удельного веса отдельных источников финансирования в общем объеме ресурсного обеспечения (уровень финансирования из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации растет с 43% до 51%, из внебюджетных источников – сокращается с 27% до 19%).

В-шестых, не все программные цели достигаются, а поставленные задачи решаются, что подтверждается экспертным сообществом.

Названные тенденции должны учитываться при совершенствовании механизма развития сельской инфраструктуры социального назначения в регионах страны.

По нашему мнению, решающие функции в этом процессе должны принадлежать субъектам Российской Федерации и сельским муниципальным образованиям, непосредственно связанным с сельскими административно-территориальными образованиями и сельским населением.

Авторы считают, что в современных условиях система развития сельской инфраструктуры социального назначения должна быть ориентирована на сохранение сельского уклада жизни в стране, обеспечение необходимых для жизнедеятельности сельского населения, развитие сельскохозяйственного производства в конкурентной среде, надежного обеспечения аграрного производства трудовыми ресурсами.

Реализация перечисленных задач возможна при комплексном подходе к решению проблемы с учетом условий отдельных регионов страны. В свою очередь, результативность механизма развития инфраструктуры социального назначения должна быть жестко увязана с развитием аграрных территорий и

отраслевого хозяйственного механизма конкретного субъекта российского государства.

2.3. Состояние социальной инфраструктуры сельских территорий Пермского края

По статистическим сведениям Пермьстата, площадь территории Пермского края составляет 16 023,6 тыс. га. Площадь сельскохозяйственных угодий в регионе – 2840 тыс. га, пашни – 1975 тыс. га. Численность населения края составляет 2637 тыс. человек. Пермский край имеет общие границы: на севере – с Республикой Коми, на юге – с Республикой Башкортостан, на западе – с Удмуртской Республикой и Кировской областью, на востоке – со Свердловской областью. Самыми длинными реками региона являются: Кама – 1805 км, Чусовая – 592 км, Сытва – 493 км, Вишера – 415 км [116].

В настоящее время производством продукции аграрной отрасли экономики в Прикамье занимаются 326 сельскохозяйственных организаций различных форм собственности и организационно-правовых форм, 552 крестьянских хозяйства, 448 индивидуальных предпринимателей, 314 тысяч личных подсобных хозяйств, 24 предприятия по переработке молока и мяса, 3 предприятия мукомольно-крупяной отрасли [12].

Основной сельскохозяйственной продукцией в регионе являются молоко, картофель и овощи, яйцо куриное, мясо крупного рогатого скота, птица, свинина. Основной сбыт продукции сельского хозяйства ориентирован на внутренний рынок, хотя отдельные сельскохозяйственные товаропроизводители региона достаточно успешно реализуют продукцию на внешних рынках [13].

Доля сельского хозяйства в валовом региональном продукте края составляет 3,4 %. Среди регионов Приволжского федерального округа Пермский край занимает 10 место по объему валовой продукции сельского хозяйства. Удельный вес региона в продукции сельского хозяйства федерального округа составляет 5%. По заработной плате в сельском хозяйстве Пермский край занимает 9 место среди других регионов Приволжского федерального округа, по произ-

водительности труда – 10 место, по объему инвестиций в сельское хозяйство на одного занятого – 12 место [12].

Пермский край – индустриально развитый регион, где приоритет отдается развитию различных отраслей промышленности, а проблемы сельского хозяйства носят второстепенный характер, подчиненный интересам промышленного развития. Этим объясняется наличие многих острых вопросов региональной аграрной экономики, состояния сферы аграрного производства и социальной сферы села. Здесь отмечаются тенденции, характерные для системного затяжного кризиса, нерешенность многих серьезных проблем.

Данные официальной статистики свидетельствуют о том, что в последние годы в регионе наблюдается серьезное сокращение численности жителей села. Этот показатель в регионе сократился на 57,4 тыс. человек (таблица 11) с 702,6 тыс. человек в 2000 г. до 645,2 тыс. человек в 2016 г. Только за 2015 г. количество сельского населения уменьшилось на 2,8 тыс. человек. Уровень численности сельских жителей края в 2015 г. составил 92,6 % к уровню данного показателя в 2000 г. Причинами сокращения населения являются низкая рождаемость, высокая смертность, низкая продолжительность жизни, миграция сельского населения из сельской местности.

Таблица 11

Численность населения Пермского края за 2000–2016 г.г., тыс. чел.

Показатели	Значение показателей по годам					
	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2013 г.	2016 г.
1. Численность сельского населения	702,6	687,9	667,9	658,1	656,0	645,2
Удельный вес в общей численности населения, %	24,4	24,8	25,2	25,0	24,9	24,5
2. Численность городского населения	2176,3	2081,9	1980,8	1975,5	1978,5	1991,8
Удельный вес в общей численности населения, %	75,6	75,2	74,8	75,0	75,1	75,5
3. Общая численность населения Пермского края	2878,9	2769,8	2648,7	2633,6	2634,5	2637,0

На основании статистических сведений Пермьстата.

Проблема сокращения численности населения, проживающего в сельской местности, является не только региональной, но и общегосударственной. Эта

проблема создает угрозу сохранению сельского уклада жизни в регионах страны, сельскохозяйственному производству, продовольственной безопасности государства, сохранению территориальной целостности страны, сохранению национальной безопасности и независимости государства.

Сокращение сельского населения сопровождается сокращением рабочих мест в сельском хозяйстве. В Пермском крае только за 2008 – 2015 г.г. число рабочих мест в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве сократилось с 448890 единиц до 420280 единиц, то есть на 28610 единиц [116].

В таблице 12 приведена динамика средней годовой численности занятых в экономике Пермского края за 2005 - 2016 г.г. Можно заметить, что общая среднегодовая численность занятых в экономике сократилась на 72,9 тыс. человек, а уровень численности занятых в экономике к 2016 г. составил 94 % к уровню аналогичного показателя 2005 г. Среднегодовая численность занятых в лесном хозяйстве сократилась на 0,8 тыс. человек и составила в 2016 г. 97 % от уровня 2005 года.

Таблица 12

**Среднегодовая численность занятых в экономике Пермского края
за 2005 – 2016 г.г., тыс. человек**

Показатели	Значение показателей по годам				
	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2013 г.	2016 г.
1. Среднегодовая численность занятых в сельском хозяйстве	107,8	85,1	82,4	72,0	66,6
Удельный вес в общей численности занятых в экономике, %	8,2	6,5	6,2	5,6	5,3
2. Среднегодовая численность занятых в лесном хозяйстве	24,0	23,6	23,1	25,8	23,2
Удельный вес в общей численности занятых в экономике, %	1,8	1,8	1,8	2,0	1,9
3. Общая среднегодовая численность занятых в экономике	1318,9	1304,8	1324,5	1280,1	1246,0

На основании статистических сведений Пермьстата.

Среднегодовая численность занятых в сельском хозяйстве за тот же срок сократилась на 41,2 тыс. человек, а уровень этого показателя в 2016 г. составил всего 62 % от уровня аналогичного показателя 2005 г. Удельный вес занятых в сельском хозяйстве в общей численности занятых в экономике края уменьшился с 8,2% в 2005 г. до 5,3 % в 2016 г., то есть на 2,9%; удельный вес сельского

населения в общей численности населения региона за тот же период снизился с 24,8% в 2005 г. до 24,5% в 2016 г., то есть на 0,3 %.

По мнению авторов резкое сокращение численности занятых в сельском хозяйстве края ведет к потере устойчивости отраслевого хозяйственного механизма, утрате мотивации местного населения к сельскохозяйственному труду, усилению миграционных процессов из сельской местности, обезлюдению аграрных административных образований.

Не способствует закреплению населения в сельской местности низкая заработная плата в сельскохозяйственном производстве. В таблице 13 приводятся сравнительные данные по среднемесячной номинальной начисленной заработной плате в среднем по экономике края, сельскому и лесному хозяйству за 2000 – 2016 г.г. За этот период заработная плата в сельском хозяйстве Пермского края увеличилась на 14745,1 руб. с 1087,8 руб. в 2000 г. до 15832,9 руб. в 2016 г.

Таблица 13

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников в Пермском крае за 2000 – 2016 г.г., руб.

Показатели	Значение показателей по годам					
	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2013 г.	2016 г.
1. Заработная плата в сельском хозяйстве	1087,8	3125,9	8455,8	9907,3	12098,0	15832,9
Отношение заработной платы к среднекраевому уровню, %	44,7	41,6	48,5	52,8	48,9	55,4
2. Заработная плата в лесном хозяйстве		3571,7	8945,4	8744,4	9390,5	12705,3
Отношение заработной платы к среднекраевому уровню, %		46,1	51,3	46,6	38,0	44,5
3. Средняя заработная плата в экономике края	2433,7	7748,9	17438,3	18773,3	24715,5	28527,9

На основании статистических сведений Пермьстата.

Несмотря на такой существенный рост в абсолютном выражении, отношение заработной платы в сельском хозяйстве к среднекраевому уровню остается низким и составляет всего 55 %. При этом до 2010 г. заработная плата в сельском хозяйстве была ниже, чем в лесном хозяйстве, и только с 2011 г. стала выше на 1162,9 руб. Средняя заработная плата в экономике края за анализируе-

мый период выросла на 26094,2 руб. с 2433,7 руб. в 2000 г. до 28527,9 руб. в 2016 г., то есть на 1172 %.

Авторы полагают, что низкий уровень заработной платы не стимулирует работников к ведению эффективного сельскохозяйственного производства. Произведенный нами анализ свидетельствует об отрицательной динамике основных показателей деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей Пермского края за 2000 – 2016 г.г. (таблица 14).

Таблица 14

Основные показатели деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей Пермского края за 2000–2016 г.г.

Показатели	Ед. изм.	Значение показателей по годам					
		2000	2005	2010	2011	2013	2016
1. Посевная площадь	тыс. га	1265,0	999,5	795,2	793,2	736,0	757,1
2. Производство продукции растениеводства							
- зерно	тыс. т	563,7	465,8	330,8	444,2	274,7	303,4
- картофель	тыс. т	583,4	387,7	386,8	670,8	553,2	508,3
- овощи	тыс. т	336,8	193,5	177,0	234,4	236,4	219,7
3. Производство продукции животноводства							
- скот и птица на убой в убойном весе	тыс. т	98,4	85,1	80,5	81,1	75,7	79,4
- молоко	тыс. т	625,4	525,4	476,1	480,7	460,9	482,3
- яйца	млн.шт.	911,2	980,3	890,1	977,5	915,3	1074,8
- шерсть	т	104,0	88,0	54,0	45,0	52,0	48,0

На основании статистических сведений Пермьстата.

В частности, посевная площадь сократилась с 1265 тыс. га в 2000 г. до 757,1 тыс. га в 2016 г., то есть на 507,9 тыс. га. Значение данного показателя в 2016 г. составляет всего 60 % к уровню 2000 г. Сокращение посевных площадей, величины продуктивных сельхозугодий, уменьшение территориальной основы существования производственной аграрной деятельности подрывает производственный базис аграрной отрасли экономики. Резкое сокращение площади земель, используемых в аграрной отрасли создает угрозу сохранению сельского хозяйства в качестве основного рода деятельности жителей аграрных административных образований края.

Сокращение используемой земли, как главного средства производства в сельском хозяйстве, ведет к снижению объемов производства продукции расте-

ниеводства и животноводства.

Производство зерна сократилось на 260,3 тыс. т с 563,7 тыс. т в 2000 г. до 303,4 тыс. т в 2016 г., и составило 54 % к уровню 2000 г. Производство овощей сократилось на 117,1 тыс. т. с 336,8 тыс. т в 2000 г. до 219,7 тыс. т в 2016 г., и составило 65% к уровню 2000 г. Производство картофеля сократилось на 75,1 тыс. т. с 583,4 тыс. т. в 2000 г. до 508,3 тыс. т. в 2016 г., и составило 87 % к уровню 2000 г. [116].

В производстве продукции животноводства также отмечается отрицательная динамика. Производство скота и птицы на убой в убойном весе сократилось на 19 тыс. т с 98,4 тыс. т в 2000 г. до 79,4 тыс. т в 2016 г., и составило 81% к уровню 2000 г. Производство молока сократилось на 143,1 тыс. т с 625,4 тыс. т до 482,3 тыс. т и составило 77% к уровню 2000 г. Производство шерсти сократилось на 56 т со 104 т в 2000 г. до 48 т в 2016 г. и составило 46% к уровню 2000 г. Здесь исключение составляет производство яиц, которые регион успешно реализует не только внутри региона, но и за пределами Пермского края. Производство яиц увеличилось на 163,6 млн. шт. с 911,2 млн. шт в 2000 г. до 1074,8 млн. шт. в 2016 г., и составило 118% к уровню производства 2000 г.

Таким образом, можно констатировать устойчивую негативную тенденцию сокращения основных показателей деятельности аграрных товаропроизводителей Пермского края за последние годы.

В состоянии жилищного фонда сельских населенных пунктов Пермского края отмечается положительная динамика (таблица 15). За 2000 – 2016 г.г. жилищный фонд увеличился на 1975,1 тыс. м² и составил 116% к уровню 2000 г. Рост наблюдается в частном фонде, который вырос на 3850,2 тыс. м² (143%). Государственный жилищный фонд сократился на 283,2 тыс. м² (26%), муниципальный фонд сократился на 1188,2 тыс. м² (51%), жилищный фонд иных форм собственности уменьшился на 403,7 тыс. м² (10%).

**Характеристика жилищного фонда сельских населенных пунктов
Пермского края за 2000 – 2016 г.г., тыс. м².**

Показатели	Значение показателей по годам					
	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2013 г.	2016 г.
1. Сельский жилищный фонд – всего	12234,1	12672,7	13969,6	14251,6	14162,0	14209,2
в том числе:						
- частный	8978,6	9736,1	11158,1	11407,3	12232,5	12828,8
- государственный	385,3	600,7	559,4	565,4	200,0	102,1
- муниципальный	2420,2	2335,9	2206,8	2233,6	1697,6	1232,0
- иной формы собственности	450,0		45,3	45,3	31,9	46,3
2. Общая площадь жилья на одного жителя, м ²	18,1	19,6	21,5	21,8	22,4	23,0
в том числе:						
- в городской местности	18,4	20,0	21,6	21,9	22,6	23,2
- в сельской местности	17,4	18,4	21,3	21,8	21,8	22,1

На основании статистических сведений Пермьстата.

Приведенные цифры свидетельствуют о снижении роли государства и сельских муниципальных образований в решении вопросов улучшения жилищных условий местных жителей и выделения жилья специалистам производственной или социальной сферы, в которых нуждаются аграрные административные образования.

В расчете на одного жителя общая площадь жилья в сельских населенных пунктах региона увеличилась на 4,7 м² и составила 127% к уровню 2000 г. На наш взгляд положительно следует оценить увеличение числа сельских населенных пунктов края, оборудованных водопроводом и водоотведением (таблица 16), которое составило к уровню 2000 г. 173% и 114% соответственно.

Анализ данных таблицы 17 позволяет заметить, что уровень благоустройства жилья в сельских населенных пунктах за последние годы вырос, но значительно отстает от уровня городских населенных пунктов.

Так, процент жилья в сельской местности, оборудованного водопроводом в 2016 г. ниже аналогичного показателя в городских населенных пунктах на 38,5 %, водоотведением – на 58,5 %, отоплением – на 48,9 %, сетевым газом –

на 21,9 %, электроплитами – на 4,5 %, горячим водоснабжением – на 66,4 %, ваннами – на 61,9 % [116]. Это указывает на недостаточный уровень благоустройства сельского жилищного фонда по сравнению с городским и, соответственно, на более низкое качество условий жизни в аграрных территориях.

Таблица 16

Благоустройство населенных пунктов Пермского края за 2000–2016 г.г.

Показатели	Значение показателей по годам					
	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2013 г.	2016 г.
1. Число населенных пунктов, оборудованных водопроводом						
- городов	25	25	25	25	25	25
- поселков городского типа	46	38	30	27	27	27
- сельских населенных пунктов	485	496	710	835	847	838
2. Число населенных пунктов, оборудованных водоотведением						
- городов	24	24	24	24	24	23
- поселков городского типа	36	29	23	19	17	18
- сельских населенных пунктов	126	130	149	146	144	144

На основании статистических сведений Пермьстата.

Таблица 17

**Благоустройство жилищного фонда населенных пунктов
Пермского края за 2000–2016 г.г., % %**

Показатели	Значение показателей по годам					
	2000	2005	2010	2011	2013	2016
1. Сельские населенные пункты						
Удельный вес площади, оборудованной:						
- водопроводом	33,1	39,0	45,1	46,1	46,7	52,7
- водоотведением	19,6	25,4	29,8	31,1	27,1	30,0
- отоплением	17,1	39,9	35,8	36,8	37,8	42,2
- сетевым газом	59,8	61,9	62,4	62,7	53,5	57,6
- электроплитами	0,9	1,2	1,6	1,7	3,4	5,2
- горячим водоснабжением	9,7	12,2	16,2	17,1	14,2	15,7
- ваннами	11,1	13,1	16,1	16,7	15,8	17,8
2. Городские населенные пункты						
Удельный вес площади, оборудованной:						
- водопроводом	86,8	88,1	89,3	89,4	88,6	91,2
- водоотведением	83,6	85,8	87,1	87,2	86,4	88,5
- отоплением	84,8	90,6	89,4	89,9	89,2	91,1
- сетевым газом	82,3	81,8	81,0	80,6	79,5	79,5
- электроплитами	2,9	3,8	6,5	7,3	8,0	9,7
- горячим водоснабжением	77,4	78,5	79,9	80,0	79,3	82,1
- ваннами	77,0	77,1	77,8	77,8	77,5	79,7

На основании статистических сведений Пермьстата.

Нельзя обойти вниманием то обстоятельство, что увеличение площади жилищного фонда вовсе не означает улучшение условий проживания для населения сел и деревень. В Пермском крае отмечается массовое индивидуальное жилищное строительство в сельских населенных пунктах для городских жителей. Особенно активно этот процесс идет в пригородных аграрных административных образованиях. Качество жилищных условий сельского населения, при этом, остается на прежнем уровне, или даже ухудшается.

Устойчивая негативная тенденция отмечается в сфере образования и культуры в сельских территориях Пермского края (таблица 18).

Таблица 18

Характеристика учреждений образования и культуры в сельской местности Пермского края за 2000–2016 г.г.

Показатели	Ед. изм.	Значение показателей по годам					
		2000	2005	2010	2011	2013	2016
1. Число дошкольных учреждений	ед.	645	479	272	268	253	217
2. Численность детей в дошкольных учреждениях	чел.	26145	26403	26522	26764	31046	35139
3. Численность детей на 100 мест в дошкольных учреждениях	чел.	73	91	101	101	99	96
4. Число общеобразовательных учреждений	ед.	956	696	493	488	481	467
в том числе:							
- дневных	ед.	951	688	484	479	472	463
- вечерних	ед.	5	8	9	9	9	4
5. Численность учащихся в общеобразовательных учреждениях	чел.	118276	84352	73387	72547	72523	71174
в том числе:							
- дневных	чел.	117787	83151	71803	71022	71077	70387
- вечерних	чел.	489	1201	1584	1525	1446	787
6. Число культурно-досуговых учреждений	ед.	1073	893	783	756	721	697
7. Число библиотек	ед.	803	660	626	457	412	398
8. Библиотечный фонд	тыс.экз	7475,0	6053,7	5211,2	4136,3	3829,6	3632,3
9. Число книг на 1 тыс. человек	экз.	10526	8778	7910	7919	5888	5654
10. Число пользователей библиотек	тыс.чел	396,5	341,9	356,9	296,1	282,9	269,8

На основании статистических сведений Пермьстата.

За 2000–2016 г.г. число детских дошкольных учреждений сократилось на 428 единиц с 645 в 2000 г. до 217 в 2016 г. и составило 34 % к уровню 2000 г.

При этом численность детей в дошкольных учреждениях выросла на 8994 человека всего и на 23 человека в расчете на 100 мест в дошкольных учреждениях. То есть при сокращении числа данных учреждений возрастает нагрузка на учреждения и их сотрудников.

Число общеобразовательных учреждений сократилось на 489 единиц и составило 49 % к уровню 2000 г. Численность учащихся в сельских общеобразовательных учреждениях Пермского края снизилась за последние годы на 47102 человека, и составляет 60 % к уровню 2000 г.

За названный период перестали существовать 376 культурно-досуговых учреждений, а их число в 2016 г. составило 65% к уровню 2000 г. Число библиотек сократилось на 411 единиц с 803 в 2000 г. до 398 в 2016 г., и составило 50 % к уровню 2000 г. Резко сократился библиотечный фонд сельских библиотек – на 3,8 млн. книг. Количество книг на одну тысячу населения сократилось на 4872 экземпляра и составило 54% к уровню 2000 г., а число пользователей библиотек сократилось на 126,7 тыс. человек и составило 68 % к уровню 2000 г [116].

Приведенные цифры свидетельствуют о существенном сокращении услуг учреждений образования и культуры, оказываемых населению, проживающему в аграрных административных образованиях Прикамья, что не может не отразиться на уровне грамотности и культуры сельского населения Пермского края.

Негативная ситуация и в сфере здравоохранения. Анализ данных таблицы 19 позволяет заметить, что при некотором росте численности врачей в сельских территориях края – на 119% всего и на 130% в расчете на 10 тыс. человек, сокращается численность среднего медицинского персонала – на 20% и 12% соответственно; на 2354 единицы сократилось число больничных коек всего и на 30,2 – в расчете на 10 тыс. человек сельского населения. Число больничных коек составляет 51% к уровню 2000 г. и 56% на 10 тыс. человек. Число амбулаторно-поликлинических учреждений сократилось на 109 со 147 в 2000 г. до 38 в 2016 г., что составляет всего 26% к уровню 2000 г.; число больничных учреждений сократилось на 63 с 88 в 2000 г. до 25 в 2016 г., что составляет 28% к

уровню 2000 г.

Таблица 19

Характеристика учреждений здравоохранения в сельской местности Пермского края за 2000 – 2016 г.г.

Показатели	Ед. изм.	Значение показателей по годам					
		2000	2005	2010	2011	2013	2016
1. Численность врачей	чел.	1160	1091	1179	1174	1235	1377
2. Численность врачей на 10 тыс. человек сельского населения	чел.	16,5	15,9	17,9	17,8	19,0	21,4
3. Численность среднего медицинского персонала	чел.	5803	5375	5146	5048	4843	4668
4. Численность среднего медицинского персонала на 10 тыс. человек сельского населения	чел.	82,6	78,1	78,2	76,4	74,5	72,7
5. Число больничных учреждений	ед.	88	58	32	32	32	25
6. Число больничных коек	ед.	4795	3271	2084	2019	2027	2441
7. Число больничных коек на 10 тыс. человек сельского населения	ед.	68,2	47,6	31,7	30,5	31,2	38
8. Число амбулаторно-поликлинических учреждений	ед.	147	134	40	42	36	38
9. Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений	тыс. посещений в смену	7,0	7,3	7,4	7,8	7,8	9,2
10. Мощность амбулаторно-поликлинических учреждений на 10 тыс. человек сельского населения	посещений в смену	99,6	106,1	112,3	117,9	119,7	143,6

На основании статистических сведений Пермьстата.

Такое положение не способствует укреплению здоровья сельских жителей и увеличению продолжительности их жизни.

За 2000–2016 г.г. в Пермском крае улучшилось состояние телефонной связи общего пользования (таблица 20). При общем увеличении числа местных станций (на 27 единиц) увеличилось на 18726 единиц число аппаратов сети общего пользования (128%), выросло на 13420 единиц число квартирных аппаратов (125%), увеличилось на 3224 единицы число таксофонов. Вместе с тем, экспертами отмечается отсутствие или низкое качество мобильной связи более, чем в половине сельских территорий Пермского края.

Положение с телевидением в сельских территориях Пермского края также оставляет желать лучшего. Так, возможность принимать общероссийские обязательные общедоступные телеканалы имеют: «Россия» – 66%, «Культура» – 27%, «Россия 24» – 14%, «Первый канал» – 88%, «НТВ» – 23%, «Россия 2» –

8%, «Петербург-5 канал» – 11% сельского населения региона [116].

Таблица 20

Характеристика телефонной связи общего пользования в сельской местности Пермского края за 2000–2016 г.г.

Показатели	Ед. изм.	Значение показателей по годам					
		2000	2005	2010	2011	2013	2016
1. Число местных телефонных станций	ед.	448	426	428	430	475	475
2. Число телефонных аппаратов сети общего пользования	шт.	67686	85492	97791	99888	96638	86412
3. Число квартирных телефонных аппаратов сети общего пользования	шт.	53499	68798	80469	79689	76233	66919
4. Число телефонных аппаратов сети общего пользования на 100 чел.	шт.	9,6	12,5	14,8	15,1	14,3	13,5
5. Число таксофонов	шт.	49	131	3354	3355	3350	3273

На основании статистических сведений Пермьстата.

Ввод в действие основных объектов сельской инфраструктуры социального назначения в крае (таблица 21) за 2000-2016 г.г. характеризуется следующими показателями: жилых домов на 1 тыс. человек – 578 %, водопроводных сетей – 122 %, газовых сетей – 78 %, АТС – 120 %, ЛЭП 0,4 КВ – 500 %, ЛЭП 6-20 КВ – 445 % к уровню 2000 г.

Таблица 21

Характеристика развития инфраструктуры сельских территорий Пермского края за 2000–2016 г.г.

Показатели	Ед. изм.	Значение показателей по годам					
		2000	2005	2010	2011	2013	2016
1. Ввод в действие жилых домов на 1 тыс. человек сельского населения	м ²	102,0	196,9	291,1	295,8	455,7	590,0
2. Ввод в действие водопроводных сетей	км	30,9	30,9	23,6	11,9	31,9	37,6
3. Ввод в действие газовых сетей	км	172,0	87,0	219,6	113,4	280,2	134,5
4. Ввод в действие АТС	тыс.номеров	1,0	6,8	1,2	2,8	1,1	1,2
5. Ввод в действие ЛЭП:							
- 0,4 кВ	км	9,8	108,0	126,2	127,8	269,0	490,0
- 6-20 кВ	км	27,0	102,0	165,5	148,2	126,8	120,2

На основании статистических сведений Пермьстата.

Таким образом, количество жителей, проживающих в аграрных административных образованиях региона, и число сельскохозяйственных работников после 2000 г. стабильно сокращаются. В сельском хозяйстве края работники

получают заработную плату, составляющую 55 % среднерегионального уровня. Сокращаются основные показатели хозяйственной деятельности сельскохозяйственных организаций края.

Площадь жилищного фонда сельских населенных пунктов Пермского края увеличивается, в основном, за счет индивидуального жилищного строительства городских жителей в сельской местности. Благоустройство жилья в сельских территориях региона значительно отстает от городского уровня.

Наблюдается устойчивая тенденция ухудшения условий обслуживания сельского населения края услугами учреждений образования, здравоохранения, культуры.

Сооружение основных объектов инфраструктуры существенно отстает от потребности сельского населения. Особенно остро в Прикамье стоят проблемы нового автодорожного строительства в аграрных административных образованиях.

Это свидетельствует о серьезных проблемах в области развития социальной инфраструктуры сельских территорий края, что не способствует сохранению трудовых ресурсов отрасли и сельского населения региона, приводит к дальнейшей деградации сельской местности Пермского края.

Проведенная авторами оценка зарубежной, отечественной и региональной практики развития сельской инфраструктуры социального назначения позволяет сделать некоторые выводы.

Во всех развитых странах жестко соблюдается принцип приоритетного обеспечения роста уровня аграрных территорий и сельского хозяйства, обеспечивается высокий уровень доходов и качества жизни сельским жителям. Аграрная политика за рубежом обеспечивается соответствующим финансированием и существенной государственной поддержкой аграрных товаропроизводителей. Особое внимание в развитых странах уделяется развитию социальной инфраструктуры села.

В Российской Федерации в последние годы растет внимание общества и государства к проблеме развития аграрных территорий и инфраструктуры со-

циального назначения. Происходит расширение круга задач, решаемых в процессе развития социальной сферы села. Стабильно растет финансирование мероприятий по развитию инфраструктуры сельских территорий и изменяется структура источников финансирования. Вместе с тем, финансирование социального развития села происходит по остаточному принципу, а намечаемые цели и задачи развития сельской инфраструктуры социального назначения не всегда достигаются. Это приводит к серьезным последствиям, сокращению числа сельских населенных пунктов и численности сельского населения регионов страны.

В Пермском крае отмечается снижение уровня состояния аграрной экономики, сокращение численности жителей аграрных административных образований и трудовых ресурсов сельского хозяйства, сокращение числа сельских поселений. В регионе низкий уровень оплаты сельскохозяйственного труда, низкий уровень благоустройства сельских территорий. Ухудшается состояние сферы образования, здравоохранения, культуры, организации досуга. Остаются низкими темпы сооружения инженерных объектов инфраструктуры аграрных территорий.

Для преодоления кризисных явлений в сфере социального назначения, по нашему мнению, необходимы меры по совершенствованию управления развитием социальной инфраструктуры с учетом современных экономических условий, региональных особенностей и многофункциональности аграрных территорий.

ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РЕГИОНА

3.1. Организационно-экономический механизм управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий

Развитие российского сельского хозяйства сдерживается различными факторами. В числе наиболее существенных можно отметить ставший постоянным недостаток рабочих и специалистов во всех отраслях сельского хозяйства и агропромышленного комплекса страны. Эта проблема всегда была актуальной в российских условиях, что отмечалось специалистами по аграрной экономике. В условиях рынка данная проблема обострилась. Недостаток трудовых ресурсов в современном аграрном производстве тесно связан с исчезновением многих сел и деревень, уменьшением числа сельских жителей, высокой смертностью и низкой рождаемостью на селе, отсутствием государственной поддержки возрождения сельской местности, разрывом качества жизни в селах и городах, низкой доходностью сельскохозяйственного труда.

В таких условиях решение любой из важных задач, направленных на преодоление кризиса агропромышленного производства и жизни на селе, без учета всего комплекса проблем, не даст устойчивого результата. Все проблемы состояния дел в сельской местности и сельском хозяйстве требуют совокупного разрешения. Особенно важно создать хорошие условия жизнедеятельности жителям села.

Развитая сеть оказания социальных услуг, высокий уровень жизни населения рано или поздно отразится на состоянии трудовых ресурсов. Решение данной проблемы должно быть ориентировано на преодоление негативных тенденций в динамике сельского населения и сельских населенных пунктов, достижение положительной динамики этих показателей на перспективу, обеспечение устойчивого роста отраслей агропромышленного комплекса, развитие сельских территорий, как основы стабильного сельского хозяйства.

Авторы считают, что проблему развития объектов социального назначения в сельской местности следует рассматривать как составную часть пробле-

мы социального развития сельских территорий, которая, в свою очередь, является частью проблемы устойчивого развития сельских территорий в целом. Последняя проблема представляет собой часть проблемы развития отечественного сельского хозяйства, которая является частью проблемы продовольственного обеспечения российского населения отечественными продуктами. Данная проблема, в свою очередь, должна рассматриваться в качестве составной части проблемы обеспечения продовольственной безопасности страны; последняя же, наряду с проблемой обеспечения территориальной целостности государства, является частью проблемы обеспечения национальной безопасности страны. Таким образом, проблема развития социальной инфраструктуры тесно связана с проблемой социального развития сельских территорий и другими проблемами более высокого уровня, имеющими важное национальное значение.

Обеспечение агропродовольственной сферы квалифицированными кадрами нельзя представить без затрат на: повышение привлекательности и доходности сельскохозяйственного труда; создание хороших жилищных условий; укрепление индивидуального землепользования жителей села; удовлетворение культурно-бытовых, досуговых, оздоровительных, образовательных и иных социальных потребностей. Сегодня очень сложно найти специалистов для работы на социальных объектах в сельской местности из-за отсутствия морального и материального стимулирования, низкого уровня материально-технической базы сельских инфраструктурных объектов социальной сферы [24]. Обостряет ситуацию проблема отсутствия заинтересованных инвесторов, готовых поддержать финансово развитие объектов, предназначенных для оказания социальных услуг, в сельской местности. Это добавляет неопределенности при установлении перспектив развития социальной сельской инфраструктуры и снижает вероятность существенного улучшения дел в социальной сфере.

На наш взгляд, в этом направлении необходимы следующие действия: анализ существующего положения в социальной сфере села; определение рациональных параметров, состава и структуры социальной инфраструктуры на основе существующих нормативов, стандартов, научно обоснованного прогнози-

рования; определение объемов и этапов сооружения или реконструкции объектов социальной инфраструктуры; организация работ, связанных с развитием социальной инфраструктуры сельских территорий; осуществление запланированных мероприятий; оценка достигнутых результатов; мониторинг выполнения проектных разработок; интерпретация результатов контроля и мониторинга; необходимая корректировка планов и проектов при выявлении существенных отклонений от запроектированных параметров.

Реализация этих действий должна быть разбита на определенные этапы: подготовительные работы, включающие сбор, анализ и проверку необходимых данных, сведений, материалов; проектирование и обоснование развития социальных объектов по системе показателей, имеющих важное народнохозяйственное значение; выполнение запроектированных мероприятий на практике; мониторинг за реализацией мероприятий; надзор за состоянием объектов социальной инфраструктуры и соблюдением программных параметров и регламентов; обеспечение устойчивости управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий.

Авторы полагают, что в современных условиях развитие сельской инфраструктуры социального назначения нельзя сводить только к сооружению объектов здравоохранения, образования, бытового обслуживания, культуры, физической культуры. Требуется кроме этого расширение возможностей приложения труда жителями села, сооружение капитальных объектов жизнеобеспечения, оптимизация использования земель, повышение социальной значимости аграрной деятельности и жизни на селе, улучшение состояния окружающей природной среды, улучшение информационного пространства [20].

При таком подходе возможно комплексное решение отдельных вопросов данного направления, позволяющее добиться улучшения условий воспитания детей и их образования, совершенствование системы сельского здравоохранения, улучшение условий культурного и спортивного развития, обеспечение необходимой коммуникации и возможности получения любой информации для жизни и развития человека, улучшение материального состояния сельских жи-

телей, улучшение условий жизни и отдыха сельского населения, повышение привлекательности сельскохозяйственного труда и жизни в сельской местности.

Анализ ситуации показывает, что современная практика развития объектов и услуг социального назначения в сельских территориях характеризуется множеством недостатков и требует серьезного совершенствования. Определение основных недостатков существующей практики, установление путей их устранения, обоснование перспективных путей развития объектов социального назначения в сельской местности имеет большое значение для исследования данного направления.

Наиболее серьезный недостаток в этой сфере – это разбалансированность мер и инструментов по улучшению социального состояния российских сел и деревень. Имеет место несоответствие политических действий и позиций целевых программных документов, ресурсного обеспечения и выполнения отдельных мероприятий на практике. Требуется единство действий различных государственных, производственных, общественных институтов по решению проблем фактического состояния социальной сферы села и развития объектов социального назначения в сельской местности. Только так можно устранить несоответствие и несопоставимость планируемых и фактически получаемых результатов в процессе развития объектов социального назначения в сельских административно-территориальных образованиях.

Практика свидетельствует о наличии многих проблем в процессе организационно-территориального сопровождения развития объектов социального назначения в сельской местности. Отмечается нерациональное использование земель под сельскими объектами социального назначения. Есть недостатки в порядке распределения и перераспределения земельных участков, пригодных для социальных целей. Нет условий для развития землепользования социального назначения в сельской местности. Все это препятствует развитию земельно-имущественных отношений в социальной сфере села. Многообразие земельных отношений в сельских территориях и необходимость полноценного земельно-

ресурсного обеспечения социального развития села требуют повышенного внимания к этой важной стороне исследуемого направления.

Требует улучшения сложившаяся практика ресурсного сопровождения производственного процесса создания новых и обслуживания существующих объектов социальной инфраструктуры в сельской местности. Отсутствие финансовых ресурсов сдерживает полноценное социальное развитие российского села. В современных условиях в обществе отсутствуют внешние стороны, заинтересованные в развитии сельских территорий и объектов социального назначения. Необходимость решения обозначенной проблемы безусловно понимается только сельским населением. Предпринимательские структуры и общество в целом достаточно равнодушно относятся к негативным явлениям в социальной сфере российских сельских муниципальных образований. Обостряет проблему отсутствие системы надежного инвестирования агропродовольственного сектора отечественной экономики, решения его социальных и производственных проблем. Необходимо расширение перечня источников капитальных вложений в социальную сферу села, укрепление финансовых позиций органов сельского самоуправления, широкое привлечение граждан и общественных организаций к решению социальных вопросов местного сообщества, повышение уровня открытости вопросов финансирования сооружения объектов социального назначения в сельской местности.

Отсутствие мотивации к сельскому труду и образу жизни, уважения к сельскохозяйственной деятельности со стороны общества усугубляет проблему социального развития сельских территорий и объектов инфраструктуры, сохранения и развития трудо-ресурсного потенциала агропромышленного комплекса и сельского хозяйства, воспроизводства рабочей силы, закрепления населения в сельской местности.

Сегодня объекты социального назначения в сельской местности не укомплектованы необходимыми специалистами. Даже наличие необходимых инфраструктурных объектов не гарантирует сельским жителям получения социальных услуг. Местные молодые люди после получения образования, как пра-

вило, остаются в городе, а городские специалисты не едут в сельскую местность из-за отсутствия материальных и моральных стимулов, а также из-за неразвитости социальной сферы села и низкого качества оказания населению услуг социального назначения. Даже если государство выделяет средства на переезд молодых специалистов в село и обзаведение хозяйством, впоследствии перед ними неизбежно встают вопросы материального обеспечения своей семьи, образования детей, здравоохранения, культуры и отдыха, карьерного роста, личного развития, коммуникации.

Существующая практика требует устранения перечисленных выше недостатков для улучшения ситуации, повышения уровня управляемости исследуемым объектом, развития объектов социального назначения в сельских административных районах региона. При этом следует учитывать характер общегосударственных, социальных и аграрных интересов в этом направлении. Требуется учесть роль, которую играют объекты социального назначения в решении социальных проблем села, проблем развития отраслевого хозяйственного механизма.

Авторы полагают, что частную проблему состояния объектов социального назначения нельзя исследовать в отрыве от общей проблемы обеспечения социального развития российских сельских территорий в целом. Представляется целесообразным решать обозначенную проблему комплексно с учетом вопросов развития сельского хозяйства, инженерных объектов, трудовых ресурсов отрасли, инвестирования в социальную сферу, землепользования сельских объектов социального назначения.

Наша концепция улучшения практики управления развитием сельской инфраструктуры социального назначения имеет особенности, которые определяются несколькими принципиальными положениями:

Во-первых, авторы считают необходимым рассматривать развитие социальной инфраструктуры сельских муниципальных образований как важнейшую общую государственную проблему, решение которой обеспечивает национальные интересы. Названная проблема рассматривается нами

как часть проблемы социального развития сельских территорий, решение которой, в свою очередь, обеспечивает положительную динамику состояния сельского хозяйства, укрепляет сельские территории, обеспечивает условия для продовольственной и национальной безопасности российского государства.

Во-вторых, предлагается управленческие воздействия на объекты социального назначения в сельской местности в целях их развития осуществлять комплексно. Подлежат комплексному решению вопросы совершенствования социальных элементов инфраструктуры села, сооружения инженерных объектов капитального строительства, расширения сферы приложения труда сельских жителей, создания преференций молодым людям для переезда в сельскую местность, улучшения состояния природной окружающей среды, развития системы использования земель.

По нашему мнению, развитие всех объектов, которые прямо или косвенно влияют на социальное развитие можно условно отнести к развитию объектов социальной инфраструктуры (элементов инфраструктуры, направленной на обеспечение комплексного социального развития сельских административных образований).

В-третьих, для обеспечения развития объектов социального назначения в сельской местности требуется организационно-экономический механизм управления, в котором действия разных средств характеризуются единством. Субъекты деятельности данного направления, вступающие между собой в отношения, связанные с развитием социальной инфраструктуры, должны быть экономически заинтересованы в ее развитии в целях устойчивого развития села и стабильного снабжения отрасли соответствующими трудовыми ресурсами.

В-четвертых, предлагается в процессе управления совершенствованием сельских социальных объектов ориентироваться на приоритеты безопасности и независимости государства, обеспечения социального развития муниципальных образований, обеспечения мест приложения труда жителям села, роста экономики, развития агропродовольственной сферы.

Установление данных приоритетов поможет определить главные направления организационно-экономического механизма управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий, установить состав необходимых средств решения исследуемой проблемы и перечень первоочередных задач, решение которых позволит обеспечить совершенствование сети социальных объектов и услуг в сельской местности.

В-пятых, предлагается добиться адресности обеспечения финансовыми средствами практических действий по развитию объектов социального назначения в сельской местности, уточнить источники и величину выделяемых средств. В частности, требуется существенное увеличение удельного веса средств, выделяемых из федерального и региональных бюджетов на цели социального развития сельских территорий, а также внебюджетных источников при одновременном сокращении удельного веса муниципальных бюджетных средств. Кроме того, необходимо прямое целевое финансирование приоритетных направлений улучшения социального состояния аграрных районов и соответствующих элементов социального назначения в сельской местности.

В-шестых, авторы считают необходимым устанавливать пути развития сельских социальных объектов на основе совершенствования землепользования социального назначения (как территориальной базы инфраструктуры). Без соответствующего территориального сопровождения невозможно развитие социальной и производственной инфраструктуры, решение проблем организации жилищного, социального и производственного строительства, осуществление любой хозяйственной деятельности, обеспечивающей решение социальных проблем села и занятости сельского населения, решение проблем индивидуального жилищного строительства, организации индивидуального хозяйства на земле, рекреации, отдыха сельского населения, спорта, туризма. В этом контексте земельные ресурсы выступают территориальной основой развития социальной инфраструктуры сельских территорий и в целом социального развития села, основой жизнедеятельности сельского населения

страны. Поэтому управление развитием инфраструктуры в нашем случае требует соответствующего территориального сопровождения, наличия необходимой юридической основы, полноценного механизма реализации и защиты земельно-имущественных интересов сельского хозяйства и сельских жителей.

Названные принципиальные положения определяют особенности предлагаемого нами подхода. Учет этих положений на практике позволит повысить действенность и системность мероприятий по улучшению социального обслуживания жителей села, развитию отдельных объектов в составе сельской социальной инфраструктуры.

Процесс развития инфраструктуры должен быть регулируемым, что требует целенаправленного на него воздействия, включения функции управления. Эффективное управление требует разработки определенного механизма управления с присущей ему структурой, элементами, последовательностью действий. В нашем случае такой механизм должен быть обоснован с экономических позиций и быть структурно организован. Функционирование такого механизма в целом должно способствовать развитию (социальному и экономическому) сел, деревень, сельских поселений, обеспечению доступа жителей российских сел к услугам и объектам социального назначения.

Действие механизма в идеале должно быть сопоставимо и едино на всех уровнях управления (хотя не на всех из этих уровней возможно влияние и вмешательство отдельных государств). Принадлежность к тому или иному уровню управления социальным развитием в сельской местности определяется практическими задачами и их значимостью для общества. Исходя из значимости задач (глобальная, национальная, региональная, местная) авторами предлагается уровни действия механизма позиционировать с межгосударственным, государственным, региональным, местным.

Нерешенность проблемы социального развития села и его инфраструктуры на **межгосударственном уровне** создает предпосылки для ухудшения условий продовольственного обеспечения в глобальном масштабе, увеличения сельской бедноты и численности голодающих в мире. Эта проблема относится

к числу межнациональных и должна находиться в поле зрения соответствующих международных институтов. В свою очередь, мировой уровень продовольственного обеспечения влияет на состояние национальных систем сельского хозяйства и продовольствия. Примером может служить процесс импортозамещения продукции сельского хозяйства в нашей стране из-за санкций западных государств в экономике.

Применительно к условиям Российской Федерации **государственный, федеральный уровень** является высшим уровнем в национальной системе управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий (сел, деревень, сельских поселений, сельских районов). На данном уровне должны решаться **задачи**: обеспечения единой политики в этой сфере на территории всего государства, создания соответствующих институтов и инструментов управления, снижения рисков и последствий внешних угроз, необходимого юридического сопровождения развития сельских территорий и их инфраструктуры, аккумуляции средств для решения наиболее важных государственных проблем развития социальной инфраструктуры села, финансирования приоритетных национальных программ в этой области, проведения фундаментальных научных исследований проблем управления, управления реализацией инновационных проектов в сфере устойчивого социального развития сельских территорий и их инфраструктуры. Государственный уровень должен препятствовать проявлению на территории государства рисков, присущих глобальному уровню, и служить основой для успешного функционирования на региональном и местном уровнях.

Региональный уровень исследуемой системы управления в отечественных условиях представляет собой уровень отдельных регионов (областей, краев, республик). По мнению авторов, на этом уровне должны осуществляться основные действия по управлению развитием сельской социальной инфраструктуры в регионе. В частности, должны решаться **задачи**: обеспечения необходимых условий для реализации государственной политики в области социально-экономического развития села, развития юридических норм федерально-

го значения в соответствующих региональных правовых документах, обеспечения функционирования административных органов управления системой развития инфраструктуры сельских территорий, установления научно обоснованных индикаторов перспективного состояния сельских социальных объектов в отдельных регионах, определения первоочередных для региона мер по развитию сельских территорий и их инфраструктуры, установления стимулирующих воздействий в этой области, ресурсного обеспечения развития социальной инфраструктуры села, оперативного управления развитием исследуемой системы, обеспечения гарантированного финансирования федеральных и региональных программ развития села и его инфраструктуры, помощи сельским территориям в осуществлении соответствующих функций, мониторинга ситуации в данной сфере, контроля за реализацией государственных программ по развитию объектов социальной инфраструктуры в сельской местности. На региональном уровне действия системы обеспечивается реализация государственных интересов в этой сфере в сельскохозяйственных районах отдельного региона страны (области, края, республики).

Местный уровень действия системы соответствует муниципальному уровню управления сельскими территориями. Здесь должны решаться **задачи**: обеспечения осуществления национальных и региональных программ развития социальной инфраструктуры, поддержки и популяризации местных инициатив в данном направлении, финансового обеспечения местных инициатив и контроля за их реализацией, осуществления других функций местных властей по обеспечению экономических и социальных процессов на территориях, находящихся в их ведении (включая развитие объектов социального назначения).

Применительно к теме данной монографии авторов интересуют государственный, региональный и местный уровни. При разработке практических рекомендаций по совершенствованию механизма управления развитием инфраструктуры села особое внимание, по нашему мнению, должно уделяться региональному и местному уровням решения проблемы. В то же время, следует заметить, что только на местном уровне добиться радикальных изменений в этой

сфере невозможно из-за ограниченности финансовых возможностей муниципалитетов. Поэтому без государственного финансирования этого направления добиться существенной положительной динамики здесь не получится.

Улучшению финансирования программ социального развития должно способствовать **управление корпоративного уровня**. Примером может служить практика сотрудничества сельских муниципальных образований Пермского края с предприятиями нефтегазового комплекса в области развития услуг социального назначения (газификация сельских населенных пунктов, возведение спортивных объектов и т.д.). Такая практика представляется полезной и для территорий, и для промышленных предприятий. На корпоративном уровне управления должны решаться **задачи**: обеспечения дополнительного финансирования муниципальных программ развития сельской инфраструктуры социального назначения, улучшения социальных условий конкретных территориальных образований, обеспечения условий для закрепления населения в сельской местности и обеспечения местных предприятий трудовыми ресурсами, выполнения других функций в области социального развития муниципальных образований.

Важную роль в развитии инфраструктуры социального назначения может играть **общественное самоуправление**. На уровне общественного самоуправления должны решаться **задачи**: установления наиболее острых проблем в социальной сфере конкретных территориальных образований, формирования инициатив местного сообщества, организации действий сообщества по выполнению общественных работ в социальной сфере, формирования дополнительных финансовых ресурсов, общественного контроля развития сельских объектов социального назначения.

Авторами разработана модель механизма эффективного управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий региона, в структуре которого составными частями механизма представлены политическая, законодательная, институциональная и организационно-экономическая составляющие.

Основу успешного управления экономическими процессами, явлениями, отношениями, субъектами составляет политическая воля правящих институтов. Поэтому первой составной частью рассматриваемого механизма управления является политическая. На уровне государства и его регионов сегодня требуется формирование аграрной, социальной, экономической политики, основанной на понимании необходимости сохранения российского села, обеспечения сельским жителям необходимых социальных и экономических условий жизнедеятельности, развития сельскохозяйственного производства. Такая политика кроме экономических последствий, без сомнения, будет иметь серьезное моральное, этическое значение.

Политика государства и его регионов тесно связана с нормами права, обеспечивающими правовую основу жизни в стране. Перед законодательной составляющей механизма управления состоянием объектов социального назначения в сельской местности региона стоит задача обеспечить юридическое сопровождение политических решений в государстве, регионах, муниципалитетах. Вся законодательная база должна содержать соответствующие нормы права, принимаемые на всех уровнях действия законодательных органов власти.

Институциональная составляющая механизма управления должна способствовать созданию соответствующей институциональной среды, необходимых институтов для обеспечения положительной динамики процессу развития социальной инфраструктуры села.

Базовая часть механизма, обеспечивающего управление состоянием объектов социального назначения в сельской местности региона – организационно-экономическая. Это главное звено механизма, определяющая совокупную эффективность управленческого процесса. Данная составная часть необходима для обеспечения экономических и организационных предпосылок перспективного развития исследуемого объекта управления. В результате должны быть обеспечены условия для развития совокупности услуг и объектов социального назначения в сельской местности региона, совершенствования социального состояния сельскохозяйственных районов края.

Считаем, что функции центрального блока исследуемого механизма следует рассматривать применительно к основным функциям управления в его традиционном понимании [78, 96].

Базовые структурные элементы организационно-экономической составной части механизма управления развитием объектов социальной инфраструктуры села, к которым авторы относят планирование, организацию, обеспечение ресурсами, практическую реализацию, оценку результатов, мониторинг представлены схематически на рисунке 3.

Экономические процессы в развитом обществе должны быть упорядочены, а социальные последствия этих процессов предсказуемы и ожидаемы. Для этих целей государством создается правовая основа и определяются базовые параметры экономического развития страны и ее регионов. Этот процесс производится как на территориальном, так и на отраслевом уровнях.

Мероприятия по развитию объектов социального назначения в сельских административных образованиях каждого российского региона определяются не стихийно, а в процессе планирования. Основные позиции планирования должны найти отражение в установленных государством программных положениях (программах различного уровня), направленных на обеспечение политики государства в социальной сфере и сельском хозяйстве.

Выполнение на практике запланированных социальных мероприятий требует известных организационных действий, позволяющих добиться единства управленческих функций для обеспечения развития сельских социальных объектов. Организация здесь ставит целью создание соответствующего управленческого института – органов власти, осуществляющих администрирование процесса социального развития села на всех уровнях (от государственного до муниципального) по единой системе.

Главным условием развития сельских социальных объектов служит сопровождение процесса устойчивого развития необходимыми ресурсами. Прежде всего, необходимы благоприятные территориальные условия развития сельской социальной инфраструктуры. Это требует соответствующего сопровожде-

ния, рационализации землепользования социального назначения в сельской местности. Строительство объектов социальной инфраструктуры (их реконструкция, замена, расширение) нуждается в значительных капитальных вложениях. Финансовое сопровождение данных капитальных вложений должно соответствовать основным программным индикаторам государственного, регионального, муниципального уровней. Для работы на объектах социального назначения в сельских административных образованиях края необходимо соответствующее кадровое обеспечение.

Особого внимания в современных условиях требует территориальное обеспечение социальной сферы села, которое нуждается в радикальном улучшении и устранении многих недостатков.

Реализация на практике программных положений развития объектов социального назначения в сельской местности является важным элементом исследуемого механизма управления в нашей интерпретации.

На практике требуются регулируемые государственные действия по развитию сельских социальных объектов, скоординированные на всех этапах создания новых и совершенствования существующих социальных объектов в сельской местности, улучшения состояния природных ресурсов, создания условий для отдыха и восстановления трудовых функций жителей села, обеспечения основной и дополнительной занятости населения сельских административных образований.

В реальной экономике нередки ситуации, требующие корректировки управляющих воздействий на управляемую систему. Не является исключением и наш случай.



Рисунок 3 – Модель механизма управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий

Для определения качества управления процессом развития объектов социального назначения в сельских административных образованиях регионов страны необходимо своевременно оценивать результаты реализации на практи-

ке программных положений государственного и муниципального значения.

Для того, чтобы осуществлять и корректировать процесс управления на всех его этапах необходим постоянно действующий, непрерывный мониторинг социальной инфраструктуры сельских территорий. Данные мониторинга должны служить основанием своевременной реакции управляющего органа на изменение условий развития объекта управления. Авторы полагают, что функциями управляющего органа должен быть наделен федеральный орган исполнительной власти в области сельского хозяйства, который должен управлять процессом развития социальной инфраструктуры села и координировать действия других заинтересованных министерств и ведомств в этом направлении. На региональном уровне этими функциями должны быть наделены исполнительные органы государственной власти регионов в области сельского хозяйства и агропромышленного комплекса.

Это положение соответствует распределению функций между министерствами в нашей стране. В идеале, возможно создание специального надведомственного органа управления федерального уровня (служба, комитет, агентство) с территориальными региональными органами.

Функционирование предлагаемой модели механизма управления должно быть направлено на устойчивое развитие инфраструктуры социального назначения в сельских административных образованиях различных регионов страны.

Эффективное управление процессом социального развития села предполагает достижение конкретных результатов, соответствующих тем или иным национальным, государственным, общественным интересам. Это обстоятельство определяет необходимость установления иерархии основных целей, достижение которых имеет приоритетный характер.

Авторами выделены целевые приоритеты управления развитием объектов сельской социальной инфраструктуры села:

- сохранение и развитие системы сельского расселения, как основы территориальной целостности и независимости государства;**
- защита от разрушения сельского уклада жизни, как основы мо-**

ральных ценностей и нравственности сельского населения, сохранения наследия и традиций российского народа;

– устойчивое развитие сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, как основы продовольственной безопасности и независимости страны;

– обеспечение социально-экономических интересов сельского населения, как основы воспроизводства рабочей силы, стабильного снабжения сельского хозяйства (других сфер хозяйственной деятельности) трудовыми ресурсами;

– территориальное сопровождение развития объектов социальной инфраструктуры села, как основы устойчивого развития сельских территорий, аграрного производства, направлений трудовой занятости сельского населения, традиционных для природных, экономических, социальных, национальных условий регионов страны.

Перечисленные приоритеты, должны определять направления совершенствования социальной инфраструктуры. Они же определяют тенденции процесса управления состоянием сельских инфраструктурных объектов.

Нельзя обойти вниманием вопрос об эффективности совершенствования сельской инфраструктуры социального назначения. Результатом названного процесса (рисунок 4), в первую очередь, станет улучшение кадрового состояния отрасли (в результате закрепления населения в сельской местности). Рост населения и числа работников позволит в дальнейшем улучшить территориальное состояние сельского хозяйства (развитие сельскохозяйственного землепользования), материально-техническое и финансовое состояние отраслевого хозяйственного механизма. Эти позитивные тенденции должны привести к росту сельскохозяйственного производства и повышению интереса инвесторов к сельскому хозяйству. Это позволит повысить уровень продовольственной и национальной независимости нашей страны. Иными словами, **результатом совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий является рост сельского населения, улучшение состояния ресурсов, развитие**

сельского хозяйства, выступающего основным фактором повышения уровня продовольственной и национальной безопасности и независимости страны.

Таким образом, проблему развития социальной инфраструктуры необходимо рассматривать как часть проблемы общего развития сельских территорий в социальном аспекте. Современная практика этого направления нуждается в радикальном совершенствовании.

Авторская концепция управления развитием социальной инфраструктуры села опирается на следующие принципиальные позиции: отнесение проблемы развития сельской социальной инфраструктуры к общегосударственным приоритетам; комплексный подход к решению проблемы; единство действия инструментов механизма управления развитием социальной инфраструктуры; установление приоритетов при управлении системой; рассмотрение проблемы на основе рационализации землепользования социального назначения; совершенствование финансирования.

Для реализации этой концепции предложен механизм управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий. Выделены: государственный, региональный, местный уровни действия механизма.

В структуре механизма выделены: политическая, законодательная, институциональная, организационно-экономическая составляющие. К основным элементам организационно-экономического блока механизма управления развитием социальной инфраструктуры села отнесены: планирование, организация, обеспечение ресурсами, практическая реализация, оценка реализации, мониторинг. Комплексное действие составных частей и элементов механизма ориентировано на совершенствование сельской инфраструктуры социального назначения.

К целевым приоритетам управления развитием объектов сельской социальной инфраструктуры отнесены: сохранение и развитие системы сельского расселения, защита сельского уклада жизни, устойчивое развитие сельского хозяйства, обеспечение социально-экономических интересов сельского населения,

территориальное сопровождение развития объектов социальной инфраструктуры села.



Рисунок 4 – Результативность совершенствования сельской инфраструктуры социального назначения

Результатом совершенствования социальной инфраструктуры села является увеличение сельского населения, улучшение состояния ресурсов отрасли, развитие сельского хозяйства, как основы обеспечения продовольственной и национальной безопасности и независимости страны.

Следует сказать, что практика обеспечения земель объектов социального

назначения в сельской местности требует улучшения, а проблема совершенствования социального землепользования – дополнительного исследования.

3.2. Развитие землепользования социального назначения сельских территорий

Исторически люди сооружали для своей упорядоченной жизнедеятельности различные объекты, организовывали производственную деятельность, строили населенные пункты, а прилегающие земли использовали для выращивания культурных растений и сельскохозяйственных животных с целью поставки продуктов питания местному населению и на продажу. Земля необходима для ведения любой хозяйственной деятельности людей. С развитием человеческого общества и социально-экономических отношений развиваются и функции земли от самых простейших к наиболее сложным.

Проблемам развития земельных отношений, улучшения использования земельных ресурсов, совершенствования землепользования, эффективного управления земельными ресурсами посвящены работы Брыжко В.Г. [19, 154], Вершинина В.В. [29, 30], Волкова С.Н. [31, 32, 33, 34, 139], Комова Н.В. [50, 51, 52, 139], Лепшке О.Б. [60, 61, 62], Огаркова А.П. [81, 84], Татаркина А.И. [128, 130], Хлыстуна В.Н. [138, 139, 140], А.М. Югая [148, 149, 150] и других отечественных ученых.

Вместе с тем, динамично изменяющиеся социально-экономические условия требуют актуализации научных представлений о решении проблем использования земель под объектами социального назначения в сельской местности.

Сельское население пользуется, владеет, распоряжается земельными участками согласно законодательству нашей страны в интересах создания комфортных условий проживания в сельской местности, обеспечения необходимых общих условий жизнедеятельности жителей села.

По большому счету в интересах населения, проживающего в российских селах, должны использоваться все земли, которые по критерию различного функционального назначения и направлению использования делятся по закону

на определенные категории. По данному принципу в отечественном законодательстве выделяются категории, которые отличаются целевым назначением и правовым режимом использования земельных участков в разных сферах производственной и хозяйственной деятельности [2].

Для удовлетворения различных потребностей сельских жителей необходимы земельные участки, на которых ведется сельскохозяйственная деятельность, земли, на которых размещаются промышленные объекты и предприятия; земельные участки для жилой и общественной застройки, функционирования и развития сельских населенных пунктов; земли, занятые лесами и водоемами; участки, предназначенные для отдыха, туризма, спорта, рекреационной деятельности; земельные участки, составляющие резерв для последующего вовлечения в хозяйственный оборот для различных социальных целей.

Без перечисленных земель нормальная жизнь в сельской местности невозможна. Поэтому в современных условиях важной проблемой является создание необходимых условий для рациональной организации использования земель под объектами социального назначения в сельской местности, оптимизации землепользований сельских объектов социального назначения.

Сегодня остро назрела необходимость совершенствования земельных отношений в сельской местности, упорядочения процедуры предоставления земельных участков для сельских объектов социального назначения, развития порядка использования и распределения земель под объектами социального назначения в сельской местности, взимания платы за земли сельских объектов социального назначения [48, 66, 72, 119, 124].

В процессе управления использованием земель, занятых объектами социального назначения на селе, по мнению авторов монографии, требуется различать землепользования двух типов: землепользования традиционных объектов социального назначения; землепользования объектов иного назначения, направленных опосредованно на социальное развитие отечественных сельских территорий.

На рисунке 5 представлены основные объекты социального назначения в

сельской местности, которые нуждаются в обеспечении необходимыми земельными участками и развитии землепользования (землевладения).

Так, земельные ресурсы необходимы для организации и ведения сельского хозяйства, функционирования отраслей агропромышленного комплекса. Эта сфера трудовой занятости соответствует сущности сельского уклада жизни и обеспечивает сельское население денежными доходами, основанными на заработной плате за сельскохозяйственный труд.



Рисунок 5 – Сельские объекты социального назначения, развитие которых нуждается в обеспечении земельными ресурсами.

Развитие отдельных территорий требует высокого уровня дорожного и иного транспортного строительства, снабжения электричеством и другими ресурсами, сооружения необходимых инженерных сетей и объектов. Предостав-

ление земельных участков для этих целей происходит в соответствии с законодательством и специальными ведомственными нормативами. То же касается объектов коммуникации, культуры, образования, здравоохранения и других традиционных социальных объектов села.

Значительные земельные площади необходимы для жилищного строительства в сельской местности, выполняемого за счет различных источников финансирования. Без хороших жилищных условий трудно обеспечить сельское хозяйство необходимыми работниками, мотивировать молодых людей оставаться в сельской местности, улучшить демографическую ситуацию на селе. Рекреационные объекты так же требуют обеспечения земельными ресурсами, установления особого режима использования природных ресурсов.

В современных условиях земля играет функцию объекта рыночного оборота, основу недвижимого имущественного комплекса. Право получить в собственность землю как недвижимое имущество должны иметь все сельские жители, что соответствует обеспечению конституционных прав сельского населения на землю.

Кроме того, любая хозяйственная деятельность на собственной земле служит источником получения доходов и позволяет приучать детей к сельскохозяйственному труду, передавать им аграрные навыки и приемы, что способствует укреплению сельских семей и сохранению сельского образа жизни.

Социальное землепользование, понимается нами как землепользование социального назначения. Понятие социального землепользования: это земельный участок или участки, составляющие территориальную основу для размещения сельских объектов социального назначения, имеющие точные земельно-учетные характеристики (размер, положение, границы). Кроме того, понятием социального землепользования можно обозначить систему использования земель под социальными объектами в сельской местности.

Как говорилось выше, объекты социального назначения в сельской местности довольно разнообразны и удовлетворяют различные социальные потребности сельского населения. Размещаются эти объекты на землях различного

целевого назначения. Этим определяется потребность в учете разного функционального характера земельных участков при территориальном обеспечении объектов расположенных на землях сельских населенных пунктов, сельскохозяйственных землях, на землях других категорий земельного фонда. Развитие этих объектов имеет общую цель – социальное развитие сельских территорий, но сами социальные объекты имеют разный функциональный характер, который обусловлен многофункциональностью сельского хозяйства, сельских территорий, социальной инфраструктуры и самих земельных ресурсов, необходимых для функционирования названных объектов. Эту многофункциональность необходимо учитывать при земельно-ресурсном обеспечении объектов социальной инфраструктуры сельских территорий.

Здесь следует использовать индивидуальные инструменты, позволяющие достичь необходимых обществу и государству результатов. Общий вектор развития системы земельно-ресурсного обеспечения должен устанавливаться при помощи нескольких, носящих принципиальный характер, основных ориентиров, заданных наиболее значимыми приоритетами.

Анализ сложившейся в стране практики организационно-территориального сопровождения социального развития села позволяют установить определенные негативные тенденции в этой области. В различных регионах страны эти тенденции проявляются с разной силой и динамикой, но, несмотря на региональные особенности, существуют проблемы, наличие которых характерно для всего государства. Многие авторитетные российские ученые к таким общим проблемам использования земель для объектов социального назначения в сельской местности относят следующие:

- значительное, более чем на треть, уменьшение площади сельскохозяйственных земель в стране после последней земельной реформы, снижение продуктивных свойств сельскохозяйственных угодий, что вызывает повсеместное сокращение или полное прекращение аграрного производства на землях сельскохозяйственного назначения [19, 31, 32, 50, 60, 138];

- низкие темпы и объемы строительства инженерных объектов и сетей в

сельской местности, трудности перераспределения земельных ресурсов между различными отраслями экономики в процессе инженерного обустройства отечественного села, недостатки строительного производства, высокая цена и долгое время строительства инженерных объектов и сетей [81, 83];

– низкие объемы и темпы сооружения объектов культуры, спорта, здравоохранения, образования, бытовых услуг в сельской местности, недостаток свободных земельных участков для строительства социальных объектов в сельских поселениях, недостатки планирования развития сельских территорий и расселения, случаи незаконного оборота земельных участков [65, 70, 84, 139];

– случайный характер развития застроенных территорий в сельских населенных пунктах в связи со строительством жилья для сельских жителей, нестабильность границ сельских поселений, низкие объемы и качество жилищного строительства в сельской местности, высокая стоимость строительства жилья, сомнительные действия по рыночному обороту земельных участков [61, 77, 84];

– проблемы создания организационно-территориальных условий и предоставления земельных участков для организации досуга, эстетического развития, туризма, спорта, отдыха сельского населения, несоблюдение требований рационального использования земель рекреационного назначения, ухудшения экологического состояния земель, трудности целесообразной организации рекреационного использования территории [32].

– трудности формирования и законного оформления объектов земельно-имущественного комплекса в сельской местности, недостаточное количество свободных площадей для создания частных объектов недвижимого имущества сельских жителей, низкая покупательная способность населения российских сел, проблемы развития арендных и рыночных отношений в сфере использования земли, трудности развития личного подсобного и крестьянского хозяйства [30, 43, 52, 62, 144].

Для радикального изменения ситуации в сфере сельского землепользования социального назначения, по нашему мнению, необходимы системные ме-

роприятия. Нами обоснованы основные из них.

В частности, для решения проблемы резкого сокращения земельно-ресурсного потенциала сельскохозяйственного производства и агропромышленного комплекса необходимы: усиление принципа приоритета сельского хозяйства на землю, выделение особо ценных продуктивных земель и установление в их отношении жесткого регламента сельскохозяйственного использования, массовое вовлечение в оборот неиспользуемых и брошенных земель, восстановление нарушенных и деградированных земельных участков, усиление контроля за целевым использованием земельных ресурсов, ужесточение порядка охраны земель, мониторинг состояния земельных ресурсов.

Для решения проблемы территориального сопровождения строительства инженерных сетей и объектов, на наш взгляд, необходимо: упрощение юридического порядка предоставления земельных участков для сооружения инженерных объектов в сельской местности, снижение налоговых платежей, льготное кредитование капитального строительства, целевое финансирование общественно и социально значимых мероприятий, установление преференций строительным организациям, сооружающим и эксплуатирующим объекты социального назначения в сельских территориях.

Для устранения проблем обеспечения землей возведения новых социальных объектов необходимы установление в нормах законодательства и соблюдение приоритета социальных объектов на землю, резервирование земельных участков под объекты социального назначения, актуализация и обоснованность системы комплексного территориального планирования и градостроительного зонирования, строгое соблюдение положений планировки сельских населенных пунктов в целях обеспечения необходимыми земельными площадями социальных объектов, восстановление сельской планировочной системы, льготная налоговая нагрузка на объекты социального назначения сельских территорий.

Решению проблемы, организационно-территориального сопровождения жилищного строительства в сельской местности на наш взгляд, должны способствовать: повышение качества планировочных решений, предусмотренных

законом, проектирования новых массивов жилой застройки в сельской местности; предоставление сельскому населению земельных участков под жилую застройку бесплатно; беспрепятственное предоставление земель местным администрациям и организациям, строящим жилье в сельской местности; компенсация налоговых платежей за счет бюджетных средств; упрощение процедуры получения земельных участков под жилую застройку в сельских территориях.

Решение проблемы обеспечения земельными ресурсами рекреационных объектов социального назначения видится нам в ужесточении природоохранных регламентов использования земельных и других природных ресурсов, совершенствовании процесса территориального и природоохранного планирования, развитии системы государственного и муниципального контроля за использованием и охраной земельных ресурсов, активном участии общественности в решении проблем улучшения экологического состояния и охраны земель, популяризации концепции бережного отношения к природе и необходимости надлежащего содержания рекреационных объектов в сельской местности.

Совершенствованию ресурсного обеспечения реализации прав жителей сельской местности на землю, должны способствовать следующие меры: изъятие в общественных интересах невостребованных земельных долей; перераспределение заброшенных, неиспользуемых земельных участков, земель выбывших из хозяйственного оборота, заросших кустарником, мелколесьем; формирование муниципальных фондов перераспределения земель; усиление обязательности соблюдения целевого назначения земель; компенсация затрат на стоимость приобретения земли в собственность для организации крестьянской деятельности, индивидуальной аграрной занятости и других форм сельскохозяйственной деятельности; освобождение от земельного налога, арендной платы за землю при ее аграрном использовании, или компенсация затрат на эти цели; усиление поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей; создание препятствий обороту земель для целей не связанных с осуществлением сельскохозяйственного производства, упрощение административной процедуры формирования сельских объектов земельно-имущественного комплекса.

Следует заметить, что в формировании землепользований социального назначения в сельской местности задействуются различные субъекты земельных правоотношений со своими корпоративными интересами в данной области. Именно присутствие разнонаправленных корпоративных интересов здесь и затрудняет совершенствование землепользования сельских объектов социального назначения в сельской местности. На это совершенствование в идеале должна быть направлена деятельность органов управления земельными ресурсами, архитектуры и градостроительства, сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, муниципалитетов.

На практике чиновники, городское население, участники строительного рынка и рынка недвижимости преследуют цель получения максимальной выгоды при минимальных затратах от сделок с землей и иной недвижимостью без учета ценности земельных ресурсов для ведения сельскохозяйственного производства, расселения сельских жителей, удовлетворения социальных потребностей населения, проживающей в сельской местности. Это приводит к несовершенству системы, улучшить которую можно устраняя, при помощи определенных мероприятий, имеющиеся противоречия, и создавая препятствия реализации экономических корпоративных интересов, не соответствующих интересам сельского населения, не способствующих нормальной работе и развитию объектов социального назначения в сельской местности.

Ликвидация этого несовершенства и негативного влияния действий отдельных субъектов на развитие землепользования социального назначения в сельской местности видится авторам в комплексе определенных практических мероприятий (таблица 22).

Системное устранение этих противоречий позволит решить проблему совершенствования земельно-ресурсного обеспечения социальной инфраструктуры села. Этот процесс должен согласовываться с процессами территориального планирования, развития сельского хозяйства, управления земельными ресурсами. При этом, должны учитываться не только современные потребности социальной инфраструктуры в земле, но и перспективные, с учетом задач развития

сельских территорий региона.

Для устранения негативного влияния деятельности органов управления реестром недвижимости необходимы: развитие функций прогнозирования и планирования использования земельных ресурсов, землеустройства, государственного земельного надзора, мониторинга земель, установления обоснованных платежей за землю, регулирования развития приоритетного землепользования; повышение уровня земельного надзора, недостатки которого обусловлены в числе других причин его осуществлением органом регистрации и учета, корпоративный интерес которого в данной области сводится к поиску кадастровых ошибок, а не реальных нарушений в сфере землепользования, с целью устранения конфликтных ситуаций, обусловленных несовершенством самой процедуры регистрации и учета земель; замена заявительной процедуры регистрационных и учетных действий на обязательную, общую с целью предотвращения нарушений земельно-имущественных интересов сельского населения, создания условий для развития социальной инфраструктуры села.

Для устранения проблем в работе органов управления градостроительством необходимы: совершенствование функций управления в сфере архитектуры и градостроительства; введение в практику норм, повышающих устойчивость градостроительных документов, не позволяющих вносить в них любые изменения заинтересованными субъектами, в том числе тех, что противоречат интересам социального развития сельских территорий; кардинальное изменение процедуры учета мнения сельских жителей по вопросам социального развития, использования земельных ресурсов, управления недвижимостью.

Таблица 22

Устранение негативного влияния действий отдельных субъектов на развитие землепользования социального назначения в сельской местности

Субъекты	Действия оказывающие негативное влияние	Меры по устранению негативного влияния
Органы управления реестром недвижимости	1. Подчинение всех функций управления земельными ресурсами функции ведения кадастра недвижимости. 2. Культивирование отношения к земле, как к имущественному комплексу, а не природному ресурсу, территории проживания жителей села, национальному общенародному	1. Совершенствование структуры, функций и деятельности органов управления земельными ресурсами. 2. Закрепление в нормах права главенства интересов государства и сельского хозяйства при организации землепользования, приоритета объектов социального назначе-

	<p>достоянию.</p> <p>3. Неэффективный государственный земельный контроль за использованием и охраной земельных ресурсов.</p> <p>4. Недостатки производственного процесса ведения кадастра объектов недвижимости.</p>	<p>ния на землю.</p> <p>3. Реформирование службы госземнадзора, выведение ее из подчинения кадастровым органам.</p> <p>4. Введение в стране обязательной процедуры регистрации земельных прав и кадастрового учета.</p>
Органы управления градостроительством	<p>1. Отсутствие действенного контроля за реализацией положений градостроительной документации.</p> <p>2. Формальное отношение к обязательности положений градостроительных документов, позволяющее вносить в них незапланированные изменения.</p> <p>3. Формальный характер процедуры публичных слушаний при внесении изменений в градостроительную документацию.</p>	<p>1. Совершенствование функций органов управления в сфере архитектуры и градостроительства.</p> <p>2. Закрепление в нормах права положений, повышающих устойчивость градостроительной документации от внесения необоснованных изменений.</p> <p>3. Радикальное изменение порядка изъятия воли сельского населения по социальным, земельно-имущественным и иным вопросам.</p>
Органы местного самоуправления	<p>1. Разрушение единства целей и задач аграрного производства и сельских муниципалитетов при развитии социальных объектов.</p> <p>2. Формирование бюджета путем реализации земельных участков, в том числе пригодных для социальных целей.</p> <p>3. Непубличный характер общественных слушаний по вопросам использования земельных ресурсов.</p> <p>4. Слабый муниципальный земельный контроль.</p> <p>5. Значительные нарушения земельного законодательства.</p>	<p>1. Развитие возможностей сельского самоуправления при развитии социальных объектов.</p> <p>2. Создание препятствий свободному обороту участков, пригодных для социальных целей.</p> <p>3. Совершенствование процедуры публичных слушаний по организации использования земельных ресурсов.</p> <p>4. Развитие муниципального и общественного земельного контроля.</p> <p>5. Ужесточение ответственности за нарушения земельного законодательства.</p>
Участники рынка недвижимости	<p>1. Вовлечение в рыночный оборот участков, характеризующихся низкой стоимостью освоения, удобным местоположением, высоким плодородием, ликвидностью.</p> <p>2. Игнорирование ограничений, обусловленных целевым назначением земель и видом разрешенного использования.</p> <p>3. Свободная возможность изменения положений документов территориального планирования.</p> <p>4. Нарушения закона при обороте земли и других объектов недвижимости</p> <p>5. Использование финансовых преимуществ перед возможностями сельского населения и муниципалитетов.</p>	<p>1. Использование экономических инструментов регулирования рынка земли: введение дифференцированных нормативов платы за землю в зависимости от целевого назначения и разрешенного использования участков, применение серьезных штрафных санкций за земельные правонарушения.</p> <p>2. Законодательное ограничение ситуаций, в которых возможно изменение градостроительных документов.</p> <p>3. Ужесточение норм законодательства.</p> <p>4. Выравнивание финансовых условий при помощи развития кредитования сельского населения, залога земли и иной недвижимости.</p>
Участники строительного рынка	<p>1. Лоббирование интересов строительной индустрии в ущерб другим сферам хозяйственной деятельности.</p> <p>2. Строительство жилья в пригородных районах для городского населения.</p> <p>3. Удешевление строительства за счет отказа от сооружения объектов социального назначения.</p> <p>4. Уплата налогов по низким ставкам, установленным для сельской местности.</p> <p>5. Привлечение сельскохозяйственных работников на строительные работы.</p>	<p>1. Экономическое стимулирование строительных организаций участвовать в развитии социальной инфраструктуры сельских территорий и строительстве жилья для сельского населения.</p> <p>2. Совершенствование содержания мероприятий архитектурно-строительного проектирования.</p> <p>3. Использование дифференцированных налоговых ставок в зависимости от назначения строительства.</p> <p>4. Компенсация сельскому хозяйству отвлечения трудовых ресурсов.</p>
Городское население	<p>1. Активное участие в сомнительных операциях с земельными участками.</p> <p>2. Незаинтересованность в развитии сельских объектов социального назначения, иг-</p>	<p>1. Совершенствование земельного законодательства.</p> <p>2. Закрепление приоритета объектов социального назначения сельских территорий на</p>

	<p>норирование социальных проблем села.</p> <p>3. Использование сельских территорий для отдыха и проживания, а не получения социальных услуг и трудовой занятости.</p> <p>4. Загрязнение, захламление сельских территорий, повышение антропогенной нагрузки на земельные участки.</p> <p>5. Усиление социальной напряженности, влияние на миграционные настроения сельского населения.</p>	<p>землю; дифференцированные земельные платежи.</p> <p>3. Применение повышающих местных коэффициентов к земельному налогу для объектов городских жителей.</p> <p>4. Усиление государственного земельного надзора на сельских территориях.</p> <p>5. Обеспечение высокого уровня доходов и жизни населению, проживающему в сельской местности.</p>
--	--	---

Обосновано по результатам исследований авторов.

Для устранения негативного влияния отдельных действий сельских органов местного самоуправления необходимы: совершенствование функций местного самоуправления в сельской местности и работы муниципальных служащих; ограничение оборота земель сельскохозяйственного, рекреационного назначения, земель под объектами социального назначения; недопущение изменения характера целевого использования земель, внесения изменений в градостроительную документацию; обеспечение гарантированного соблюдения права сельского населения на качественные социальные услуги; совершенствование муниципального и общественного земельного контроля; ужесточение ответственности за правонарушения в сфере использования земель и социального развития сельских территорий, их инфраструктуры.

Для компенсации негативного влияния деятельности участников рынка недвижимого имущества следует использовать следующие меры: совершенствование средств и инструментов экономического регулирования процессов рыночного оборота земельных участков, особенно земель сельскохозяйственного назначения в непосредственной близости от села, удобных земель населенных пунктов или земель, пригодных для рекреационного использования и других социальных целей; совершенствование градостроительного законодательства; предотвращение захватов земли, самовольной застройки, рейдерства, опережающей постановки на учет земельных участков; улучшение материального положения жителей села.

Для устранения негативных последствий деятельности строительных организаций и других участников строительного рынка, обусловленных их эко-

номическими интересами, необходимы: экономическое стимулирование участия в развитии объектов социального назначения и жилья в сельской местности; развитие производственного процесса архитектурно-строительного проектирования; дифференциация налоговых платежей по критерию назначения капитального строительства; возмещение ущерба сельскохозяйственному производству.

Для нейтрализации негативных действий городского населения нами рекомендуются следующие меры: развитие норм земельного права; обеспечение приоритета землепользования и землевладения социального назначения в сельской местности; совершенствование порядка взимания земельных платежей и налоговых платежей, предусмотренных отечественными правовыми нормами; улучшение экологического состояния сельских территорий; своевременное выявление и устранение последствий нарушений в области использования земель; повышение благосостояния сельских жителей.

Развитие рыночных отношений в сельской местности и сельской экономике предполагает многообразие форм земельной собственности и многообразие форм осуществления хозяйственной деятельности на селе. Использование земель под объектами социального назначения в сельской местности не является исключением.

Землевладение и землепользование сельских объектов социального назначения может быть государственным (собственность Российской Федерации или субъектов Российской Федерации), муниципальным (собственность муниципалитетов), частным (собственность граждан, коллективов граждан, юридических лиц, общественных объединений), арендным. Иными словами, здесь могут сосуществовать разные формы собственности на землю (согласно законодательству), используемую для различных социальных целей. В соответствии с этим могут проявляться проблемы использования, распределения, перераспределения земельных участков, управления землями, относящимися к сельским территориям (территориям под сельскими населенными пунктами и соответствующим межселенным территориям).

Для современного села важно развивать не только различные формы собственности на землю, но совершенствовать арендные отношения и арендное землепользование, в том числе, в сфере оказания сельскому населению разнообразных социальных услуг. В значительной мере эффективность этой деятельности зависит от полноты реализации функций органов местного самоуправления. Основная нагрузка при этом падает на органы и учреждения управления муниципальным недвижимым имуществом (землей и другими объектами недвижимости) в сельской местности.

Важными задачами здесь являются повышение качества землеустроенности и землеизученности территорий сельских муниципальных образований, актуализация сведений об арендаторах и используемых на правах аренды земельных участках, своевременное обновление сведений о сроках и условиях аренды муниципальных земель для социальных целей, повышение качества контрольной деятельности за надлежащим использованием и охраной земельных участков муниципальной собственности, оперативное реагирование на изменяющиеся условия использования муниципальных земель, соблюдение условий конкурентности и открытости при предоставлении муниципальных земельных участков в аренду для социально ориентированной деятельности, учет мнения и настроений сельского населения и сельской общественности в области социального развития и оказания социальных услуг местным жителям, установление приоритетности развития тех или иных объектов муниципальной собственности и предоставления для функционирования этих объектов муниципальных земельных участков.

Решение перечисленных задач направлено на развитие землепользования социального назначения в сельской местности.

Социальное развитие села, социальной инфраструктуры, использования земель под объектами социального назначения в сельской местности требует постоянного сопровождения со стороны органов законодательной и исполнительной власти региона.

Применительно к объекту данного исследования авторами предложены

основные меры по административному и организационному сопровождению развития землепользования социального назначения в сельских территориях Прикамья, относящемуся к деятельности органов законодательной и исполнительной власти Пермского края:

1. Законодательное собрание – обеспечение региональными нормами законодательства приоритетного развития землепользования социального назначения в сельской местности края, обеспечение единого правового пространства для деятельности органов местного самоуправления по совершенствованию землепользования сельских объектов социального назначения.

2. Министерство экономического развития и инвестиций – обеспечение необходимыми средствами социального развития сельских территорий региона, экономическое регулирование использования земель под объектами социального назначения в сельской местности, регулирование инвестиционных потоков с целью обеспечения приоритетности развития объектов социального назначения в сельской местности края.

3. Министерство по управлению имуществом и земельным отношениям – координация общих функций управления земельными ресурсами региона в интересах развития земельно-имущественного комплекса сельских территорий, обеспечение приоритетного развития землепользования социального назначения в сельской местности Прикамья, организация рационального использования недвижимого имущества в территориях региона.

4. Министерство территориального развития – обеспечение условий первоочередного развития сельских территорий Прикамья, совершенствование порядка предоставления и использования земель под объектами социального назначения в сельской местности региона, координация функций управления развитием сельских территорий региона и землепользования социального назначения в сельской местности.

Задачи совершенствования землепользования социального назначения в сельской местности, по мнению авторов, должны найти отражение в краевой и муниципальных программах социального развития села.

Наши разработки по развитию землепользования социального назначения следует учитывать при планировании бюджетных поступлений от платы за землю и установлении перспективных направлений совершенствования инфраструктуры социального назначения в сельской местности Прикамья. Эти вопросы будут рассмотрены в следующих разделах данной монографии.

3.3. Планирование бюджетных поступлений от платы за земли сельских территорий

Регулирование экономики сельских территорий отличается сложностью и зависит от множества разнонаправленных факторов. Одним из основных инструментов экономического регулирования развития сельских образований служит плата за землю, которая составляет одну из статей доходной части местного бюджета.

Институт платности использования земельных участков имеет в российских условиях сравнительно небольшую историю. Начало развития данного института заложено в девяностых годах прошлого века проводимыми в стране земельными преобразованиями. Принцип возмездного пользования земельными ресурсами закреплён в современных нормах земельного права [2], что делает его обязательным для исполнения всеми участниками земельных отношений.

Формирование земельных платежей тесно связано с кадастровой оценкой земельно-имущественных комплексов. От корректности оценочных действий зависит величина налоговых сборов за землю и иную недвижимость.

Среди земельных платежей в сельских территориях на практике наиболее часто встречаются земельный налог, арендная плата за муниципальные земли, плата за сервитуты, плата за нарушения земельного законодательства, плата за ущерб пользователей земли в результате действий третьих лиц. Эти платежи выполняют важную роль в регулировании земельно-имущественных отношений в муниципалитетах и способствуют обеспечению стабильности муниципального землепользования, обеспечивают права отдельных субъектов на землю и иные имущественные комплексы. Экономическое стимулирование рацио-

нального землепользования обеспечивает совершенствование управления земельными ресурсами в стране [33].

Земельный налог является одним из основных местных налогов и составляет важную статью доходной части муниципального бюджета. Для любого административно-территориального образования увеличение доходной части бюджета – важнейшая задача, от решения которой зависит развитие территории в целом, стабильный рост населения, улучшение качества условий жизнедеятельности людей. Поэтому прогнозирование и обеспечение собираемости земельного и других местных налогов входит в сферу приоритетных интересов администрации сельских территорий. Между тем, вопросы регулирования бюджетных поступлений от платы за землю изучены недостаточно. Отсутствуют и современные научные публикации по обозначенной актуальной проблеме.

Важной научной задачей является обоснование концептуального подхода к планированию бюджетных поступлений от платы за землю на основе прогнозирования развития территориальной основы муниципального хозяйства.

Главной особенностью землепользования сельских территорий является его многофункциональность, которая определяется различными сферами хозяйственной и иной деятельности. Многофункциональность земельных ресурсов требует ее учета в процессе установления нормативов земельных платежей, в том числе земельного налога. Главными функциями, при этом следует считать создание необходимой застройки с местами приложения труда жителей сельских территорий и обеспечение последним необходимого уровня жизни.

Правовыми нормами, действующими в стране, учтена многофункциональность земель сельских муниципальных образований при определении величины земельного налога. Так, за земли сельскохозяйственного назначения и использования, земли жилой застройки, другие земли под социально значимыми объектами законом установлена налоговая ставка 0,3% кадастровой стоимости земельного участка; за земли промышленности, объекты коммерческой деятельности налоговая ставка составляет 1,5% кадастровой стоимости земельного участка. Законом разрешено несколько дифференцировать налоговые ставки

органам местного самоуправления, но в границах установленных пределов. На практике действия по дифференциации налоговых ставок осуществляется не всегда из-за значительной социальной и общественной значимости проблемы взимания земельного налога с субъектов муниципального хозяйства. Последние активно лоббируют свои экономические интересы на местных территориях, используя различные средства влияния на процесс налогообложения. Кадастровая стоимость земельных участков часто пересматривается в сторону уменьшения, используются льготы при уплате земельного налога и налоговые вычеты, расширяется перечень видов хозяйственной деятельности, субъекты которой освобождаются от уплаты земельного налога на муниципальной территории на время или бессрочно. Тем не менее, процесс налогообложения может регулироваться в интересах населения, проживающего на сельской территории.

Увеличение бюджетных поступлений от платы за землю в сельских территориях возможно за счет следующих мероприятий:

1. Увеличение площади земель, на которые распространяются повышенные налоговые ставки.
2. Увеличение кадастровой стоимости участков в границах административно-территориального образования.
3. Повышение налоговых ставок в рамках действующего федерального, регионального и муниципального законодательства.

Надо сказать, что мероприятия, входящие в последнюю группу довольно жестко ограничены рамками налогового законодательства. Здесь практические движения возможны в основном в части уменьшения, а не увеличения величины налоговой ставки. Кадастровая стоимость земель также величина достаточно стабильная в течение срока времени, проходящего между проведением и утверждением материалов очередной оценки земельных участков. Здесь практика позволяет скорее оспорить результаты оценки в сторону понижения, а не повышения. Физические и юридические лица, обращающиеся по поводу пересмотра показателя кадастровой стоимости земельного участка, как правило

удовлетворяют свои претензии и добиваются уменьшения величины этого показателя.

Поэтому наиболее реальным смыслом обладает вариант увеличения бюджетных поступлений за счет расширения площади земельных участков, на которые налоговым законодательством возможно применить повышенные налоговые ставки. Максимальное увеличение налоговой ставки возможно в пять раз. Это довольно существенный резерв повышения доходной части муниципального бюджета от платы за землю.

Удельный вес доходов от уплаты земельного налога в местных бюджетах составляет значительную величину, что определяет интерес муниципалитетов к данной статье доходной части бюджета.

Величина земельного налога находится в зависимости от фактического использования земельных участков и вида разрешенного использования. Направления использования земельных участков в границах сельских территорий определяются общими перспективами развития муниципалитета. Эти перспективы устанавливаются специальными градостроительными документами, имеющими приоритетное значение в сельских населенных пунктах. В то же время возможности землеустроительного обеспечения прогнозирования развития сельских территорий в современной практике не учитываются, хотя здесь имеются серьезные перспективы.

По мнению авторов, планирование формирования доходной части муниципального бюджета за счет земельного налога можно непосредственно увязать с прогнозом развития территориальной основы местного хозяйства. Здесь существует прямая и устойчивая связь.

Для выполнения планов развития сельских территорий необходимо оперативно принимать управленческие решения, которые должны основываться на прогнозах разного срока упреждения (краткосрочных, среднесрочных, долгосрочных).

В результате землеустроительных мероприятий устанавливаются границы и размеры сельской территории и отдельных землепользований, то есть в

рамках муниципальных границ территориально организовываются основные отрасли производства, что затем закрепляется юридически соответствующими регистрационными процедурами. Закрепленное юридически землепользование и землевладение облагается земельным налогом, рассчитанным на основе оценки земельно-имущественного комплекса местного хозяйства, поступающим в доходную часть муниципального бюджета. Доходы бюджетов разных уровней могут использоваться, кроме решения социальных вопросов населения, на различные цели. К таким целям, в частности, относится и рациональная организация территории местного хозяйства, которая достигается при помощи межхозяйственного землеустройства. Здесь отмечается устойчивая обратная связь: имея средства на организацию территории, можно планировать проведение наиболее актуальных для сельской территории землеустроительных работ, в результате выполнения которых в доходную часть местного бюджета потупят земельные платежи. Таким образом управление формированием доходной части бюджета за счет земельного налога связано с организацией сельской территории и оценкой земель, находящихся в ведении органов местного самоуправления.

По данной концептуальной схеме можно осуществлять планирование формирования бюджета от поступления платы за землю на достаточно долгосрочную перспективу. Кроме того, данную логическую схему можно использовать и в краткосрочном прогнозировании при оперативном контроле за выполнением плана пополнения доходной части бюджета сельского муниципального образования. Здесь функция контроля начинает играть главную роль в процессе управления. При возникновении необходимости увеличения доходной части бюджета из-за непредвиденных предстоящих расходов также возможно на основании землеустроительного прогноза добиться регулирования платы за землю, в том числе в части ее увеличения, для обеспечения необходимых поступлений в доходную часть бюджета.

Прогнозированием достигается организация рационального использования земель различного функционального назначения, в том числе для целей

производства продукции агропродовольственной сферы. От прогноза в процессе планирования экономики сельских территорий можно перейти к плате за землю и установлению наиболее актуальных для муниципалитета землеустроительных работ на перспективу. При этом достигается решение двух взаимосвязанных задач:

- поиск направлений наиболее рационального использования земель сельских территорий;

- планирование землеустроительных работ, финансируемых за счет собственных бюджетных средств, что в свою очередь, позволяет решать наиболее важные муниципальные проблемы.

Организацию работ по совершенствованию территориальной основы местного хозяйства следует возложить на исполнительные органы муниципальной власти. То же относится и к вопросам регулирования территориального развития сельского образования при помощи бюджетных платежей, и вопросам формирования доходной части местного бюджета для планирования перспективного развития территории. В сельских районах организацию этих работ могут взять на себя органы управления земельными и имущественными отношениями, которые наделены властными полномочиями в области управления и распоряжения земельно-имущественными комплексами. Общее управление и организацию работ должны осуществлять данные органы, а разработку прогнозных предпроектных документов следует поручить на конкурсной основе проектной землеустроительной или кадастровой организации, имеющей необходимые производственные, технологические, информационные ресурсы, специальное оборудование и инструментарий, квалифицированные землеустроительные кадры, необходимое научное и методическое обеспечение.

Таким образом, планирование бюджетных поступлений от платы за земли сельских территорий следует осуществлять на основе прогнозирования развития территориальной основы муниципального хозяйства. Многофункциональность сельских территорий следует учитывать при установлении земельного налога. Необходимо использовать все источники, за счет которых возможно

увеличение бюджетных поступлений от платы за землю. Особого внимания должен заслуживать вариант увеличения бюджетных поступлений за счет расширения площади территорий, на которых возможно применение повышенных налоговых ставок. В целом управление формированием доходной части местного бюджета за счет земельного налога должно быть связано с организацией и оценкой муниципальной территории.

3.4. Направления совершенствования социальной инфраструктуры сельских территорий региона на основе рационального землепользования

Развитие отдельных административно-территориальных сельских образований в Пермском крае происходит неодинаково. Это объясняется разными условиями развития. Сельские районы региона имеют разный природный и экономический потенциал, разные естественные и исторические предпосылки развития, разную ресурсную основу, разное качество резервов динамического роста отраслей экономики. Несмотря на это все сельские муниципальные образования края решают схожие задачи: сохранения сельского населения и его увеличения, занятости жителей в сельской местности, обеспечения стабильных доходов местному населению, оказания необходимых услуг социального назначения сельскому населению, формирования приходной части бюджета сельского образования за счет местных налогов, определения направлений расходования средств муниципалитета, обеспечения исполнения местного бюджета.

Одной из наиболее важных задач сельских муниципальных образований Прикамья является строительство и содержание объектов социального назначения в сельской местности, удовлетворение социальных потребностей местных жителей. Местные власти одновременно решают социальные проблемы нетрудоспособного сельского населения, пожилых людей и детей; трудоспособного населения, занятого в социальной сфере села, а также осуществляющего индивидуальную, предпринимательскую деятельность; сельского населения, занятого в агропродовольственной сфере, сельском хозяйстве, других отраслях эко-

номики, обеспечивающих основную занятость местного населения в зависимости от условий конкретной территории.

Решением социальных проблем местного населения достигается обеспечение сельского хозяйства работниками, предотвращение разрушения и уменьшения числа сельских поселений, повышение доходов жителей в сельской местности.

Поэтому обеспечение развития социальных объектов инфраструктуры села сегодня принимает первоочередное значение.

Авторами определены перспективы развития объектов социального назначения в сельской местности на региональном и муниципальном уровнях. Для регионального уровня нами установлена потребность в сельских социальных объектах в крае на основе рационального землепользования социального назначения. Для муниципального уровня нами обоснованы мероприятия по развитию объектов социального назначения в сельских административных образованиях, сгруппированных по критерию направления основной трудовой занятости сельского населения.

На региональном уровне представляется целесообразным проблемы развития сельских инфраструктурных объектов рассматривать с учетом вопросов организационно-территориального сопровождения социального развития села. Объекты социального назначения в сельской местности региона должны быть обеспечены необходимыми участками земли, что позволит повысить обоснованность принимаемых конструктивных решений.

Предлагается следующая методическая последовательность установления потребности в инфраструктурных социальных объектах села для региона на базе рационального землепользования социального назначения:

- анализ современного использования земельных ресурсов, занятых в аграрном производстве края;
- установление тенденций в динамике распределения земель, используемых в сельскохозяйственном производстве региона (в разрезе категории земель, сельхозугодий, видов сельхозугодий);

- определение наиболее вероятных сценариев перспективного использования сельскохозяйственных земель в регионе по прогнозу (в разрезе категории земель, сельхозугодий, видов сельхозугодий);
- установление потребности в работниках, необходимых для работы в сельском хозяйстве края (с учетом перспективного использования сельскохозяйственных земель в регионе по прогнозу);
- определение перспективной структуры населения края, проживающего в сельской местности (с учетом перспективного количества работников, необходимых для работы в сельском хозяйстве края, и современной структуры жителей села);
- установление площади земель, необходимых для размещения сельских объектов социального назначения в крае, по прогнозу (с учетом действующих норм и правил в сфере строительства и обслуживания сельских социальных объектов);
- установление перспективного числа социальных объектов различного функционального применения в сельской местности края (с учетом прогнозных данных по структуре населения села, норм и правил в сфере строительства и эксплуатации сельских социальных объектов);
- определение возможности практического применения прогнозных нормативов по результатам установления перспективной потребности в инфраструктурных социальных объектах сельской местности края на основе рационального использования земель.

При анализе современного использования земель, занятых в аграрном производстве региона в течение последних четверти века, установлены тенденции, отражающие отрицательную динамику развития системы аграрного землепользования. Эти тенденции характерны для всех регионов страны, подтверждаются экспертами, статистикой и нашими расчетами (Приложение Б); проявляются в разрушении территориальной и производственной основы отраслей агропромышленного комплекса в связи со значительным уменьшением площади земельных ресурсов, используемых аграрными товаропроизводителями для

производства продукции сельского хозяйства.

Как говорилось выше, межселенные территории сельских административных образований края преимущественно представлены категорией земель сельскохозяйственного назначения. Именно эта категория земельного фонда в нашей работе представляет наибольший интерес при определении наиболее вероятных сценариев перспективного развития сельскохозяйственного землепользования в крае. Исследование по прогнозу сделано по данной категории земель в целом, а также в разрезе сельскохозяйственных угодий и видов сельхозугодий.

Использование при анализе современного состояния землепользования большого объема статистических наблюдений за длительный срок делает возможным применить в работе современные средства вычисления и технику. Нами использован метод экстраполяции, в основе которого лежит возможность перенесения ретроспективы развития объекта исследования в перспективу [37, 103].

В таблицах 23 и 24 представлены результаты прогнозирования по наиболее вероятным сценариям перспективного состояния сельскохозяйственного землепользования Прикамья.

Для дальнейшего анализа авторами отобраны по две расчетные функции (таблица 23), которые больше всего соответствуют тенденциям в распределении земель, используемых в сельскохозяйственном производстве. Первая расчетная функция соответствует негативному сценарию развития землепользования, вторая – позитивному сценарию развития сельскохозяйственного землепользования Прикамья.

Таблица 23

Функции, отражающие динамику возможного развития аграрного землепользования Прикамья на перспективу

Наименование угодий	Площадь, тыс. га	Сценарии развития землепользования	Расчетная функция
1. Пашня	1789,4	Н	$y = -0,7114x^2 + 9,9068x + 1758,8$
		П	$y = 11,152\ln(x) + 1769,1$
2. Сенокосы	280,8	Н	$y = -0,3568x^2 + 4,6586x + 267,58$
		П	$y = 4,3766\ln(x) + 272,85$

3. Пастбища	274,4	Н	$y = -0,2235x^2 + 2,9583x + 265,92$
		П	$y = 2,9255\ln(x) + 269,17$
4. Многолетние насаждения	15,9	Н	$y = -0,0288x^2 + 0,4318x + 14,373$
		П	$y = 0,5408\ln(x) + 14,823$
5. Залежь	49,9	Н	$y = 55,198x^{-0,048}$
		П	$y = -2,489\ln(x) + 55,14$
Площадь сельхозугодий	2410,4	Н	$y = -1,2352x^2 + 16,438x + 2363,1$
		П	$y = 16,493\ln(x) + 2381,1$
Площадь земель сельхозназначения	4302,2	Н	$y = -1,6716x^2 + 17,946x + 4280,7$
		П	$y = 5,1349\ln(x) + 4307,3$

* Н – негативный сценарий, не отвечающий цели развития аграрного землепользования;

П – позитивный сценарий, отвечающий цели развития аграрного землепользования.

Расчеты выполнены авторами на основании сведений территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Расчеты, приведенные в таблице 24, подтверждают наше утверждение об усилении негативной динамики состояния земельных ресурсов сельского хозяйства в случае негативного сценария использования сельскохозяйственных земель в регионе. Это, в свою очередь, будет тормозить развитие социальных объектов в сельской местности.

С другой стороны, принятие за основу позитивного сценария перспективного использования сельскохозяйственных земель в Пермском крае позволяет создать предпосылки для общего улучшения дел в агропромышленном комплексе региона, сельском хозяйстве края. Этот сценарий отвечает цели развития аграрного землепользования в качестве основы территориального и производственного роста сельского хозяйства и улучшения на этой основе состояния социальной сферы села, развития в регионе сельских объектов социального назначения. Наши расчеты по второму варианту перспективного использования сельскохозяйственных земель в регионе по прогнозу используются при установлении потребности в трудовых ресурсах сельского хозяйства.

Установление перспективной потребности в работниках, необходимых для участия в сельском хозяйстве края, следует производить на основании расчетов по позитивному сценарию перспективного использования сельскохозяйственных земель в регионе.

**Перспективное использование сельскохозяйственных земель
в Прикамье**

Наименование угодий	Сценарии развития землепользования	Прогноз площади на 2022 г., тыс. га.
1. Пашня	Н	1747,3
	П	1799,3
2. Сенокосы	Н	257,2
	П	284,7
3. Пастбища	Н	260,0
	П	277,1
4. Многолетние насаждения	Н	14,4
	П	16,3
5. Залежь	Н	48,5
	П	48,4
Площадь сельхозугодий	Н	2331,8
	П	2425,8
Площадь земель сельхозназначения	Н	4173,3
	П	4321,1

* Н – негативный сценарий, не отвечающий цели развития аграрного землепользования;
П – позитивный сценарий, отвечающий цели развития аграрного землепользования.

Расчеты выполнены авторами на основании сведений территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Кроме того, следует учитывать значение площади земель на одного работника сельского хозяйства. Здесь нужна величина, которая фактически сложилась в агрокомплексе края в последние годы. Она зависит от специфики регионального аграрного производства, природно-климатических условий, сочетания производственных отраслей в сельскохозяйственных предприятиях, наличия и качества сельскохозяйственной техники, технологического состояния аграрного производства в крае, других условий. Для условий типичного агрохозяйства Прикамья усредненная величина составляет около 33 га. Такова в среднем по аграрным товаропроизводителям региона площадь продуктивных сельхозугодий на одного работника, занятого по сведениям официальной статистики в сельскохозяйственном производстве. Наши расчеты позволяют установить, что потребность в работниках, необходимых для работы в сельском хозяйстве края с учетом перспективного использования сельскохозяйственных земель, составляет 73500 человек [22].

При разработке практических рекомендаций для конкретных сельских

территорий базовый показатель следует корректировать в зависимости от специализации и формы хозяйственной деятельности аграрных товаропроизводителей, наличия и энергонасыщенности мобильной техники, количества энергомашин, других условий, определяющих специфику аграрного производства в том или ином сельскохозяйственном районе.

Определение перспективной структуры населения, проживающего в сельской местности региона (таблица 25) производится с учетом перспективного количества работников, необходимых для работы в сельском хозяйстве Пермского края и современной структуры жителей села (удельного веса основных групп сельского населения). При этом отдельно определяется численность детей дошкольного возраста, детей школьного возраста, трудоспособного населения, населения, занятого в сельском хозяйстве региона.

Установление площади земель, необходимых для размещения сельских объектов социального назначения в крае по прогнозу производится с учетом действующих норм и правил в сфере строительства и обслуживания сельских социальных объектов (таблица 26). Расчеты выполнены отдельно по функционально разным объектам социального назначения на 2022 г.

Таблица 25

**Определение перспективной структуры населения,
проживающего в сельской местности Прикамья**

Основные группы населения	Численность населения, чел	Удельный вес групп населения, %	Прогноз населения на 2022 г., чел.
1. Население моложе трудоспособного возраста, в том числе:	138404	21	145065
- дошкольники	65050	47	68181
- школьники	73354	53	76884
2. Трудоспособное население, в том числе:	355984	56	386842
- занятое в сельском хозяйстве	66600	19	73500
3. Население старше трудоспособного возраста	150836	23	158881
Сельское население региона	645224	100	690788

Расчеты выполнены авторами на основании статистических сведений Пермьстата

В структуре перспективного землепользования социального назначения наибольший удельный вес по расчетам, выполненным авторами, составляют

земельные участки, необходимые для расширения жилой застройки в сельских поселениях. Эта величина составляет 45% всего перспективного социального землепользования. В соответствии с Законом Пермского края «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Пермском крае» от 16.12.2011 г. №871-ПК, для индивидуального жилищного строительства предоставляются участки площадью 0,15 га на семью. Эту величину мы принимаем за норму при выделении участков для всех категорий граждан и используем в прогнозных расчетах.

Таблица 26

Установление перспективной площади земель, необходимых для размещения сельских социальных объектов в Прикамье

Объекты социального назначения	Наименование базового показателя, определяющего площадь объектов	Значение базового показателя по прогнозу	Норма на единицу базового показателя [123]		Площадь по прогнозу на 2022 г., га
			Ед. изм.	Значение	
1. Детские дошкольные учреждения	Количество мест (85% детей дошкольного возраста)	57954	м ² на 1 место	35	202,84
2. Общеобразовательные школы	Численность учащихся (100%-детей до 9 класса, 75%-детей до 11 класса)	74577	м ² на 1 учащегося (увеличение на 30% для организации учебно-опытной работы)	50х1,3	484,75
3. Средние специальные и производ.-тех. учебные заведения	Численность учащихся (25% детей школьного возраста)	19221	м ² на 1 учащегося (увеличение на 50% для учебных заведений с.-х. профиля)	75х1,5	216,24
4. Стационары	Число больничных коек (31,2 на 10 тыс. чел. сельского населения)	2625	м ² на 1 койку	300	78,75
5. Поликлиники, амбулатории	Число учреждений	41	га на 1 учреждение	0,3	12,30
6. Выдвижные пункты скорой помощи	Число автомобилей скорой помощи (1 на 5 тыс. чел. сельского населения)	138	га на 1 автомобиль	0,05	6,90
7. Фельдшерско-акушерские пункты	Число фельдшерско-акушерских пунктов (1 на сельское поселение)	262	га на 1 пункт	0,2	52,40
8. Аптеки	Число аптек (1 на сельское поселение)	262	га на 1 аптеку	0,2	52,40
9. Физкультурно-спортивные сооружения	Численность сельского населения, чел	690788	га на 1 тыс. чел. сельского населения	0,8	552,63
10. Культурно-досуговые учреждения	Количество учреждений	746	га на 1 учреждение	0,5	373,00
11. Библиотеки	Количество учреждений	568	га на 1 учреждение	0,2	113,60
12. Магазины	Торговая площадь (300 м ² на 1 тыс. чел. сельского населения), м ²	207236	га на 100м ² торговой площади	0,08	165,79

13. Предприятия общественного питания	Число мест (40 мест на 1 тыс. чел. сельского населения)	27632	га на 100 мест	0,2	55,26
14. Предприятия бытового обслуживания	Число рабочих мест (7 рабочих мест на 1 тыс. чел. сельского населения)	4836	га на 10 рабочих мест	0,1	48,36
15. Прачечные	Число объектов (1 на сельское поселение)	262	га на 1 объект	0,1	26,20
16. Химчистки	Число объектов (1 на сельское поселение)	262	га на 1 объект	0,1	26,20
17. Бани	Число объектов (1 на сельское поселение)	262	га на 1 объект	0,2	52,40
18. Отделения связи	Число объектов (1 на сельское поселение)	262	га на 1 объект	0,3	78,60
19. Объекты банковских учреждений	Число операционных мест (1 место на 1 тыс. чел. сельского населения)	691	га на 3 операционных места	0,05	11,50
20. Кладбища	Численность сельского населения, чел	690778	га на 1 тыс. чел. сельского населения	0,24	165,79
21. Индивидуальное жилищное строительство	Количество сельских семей, потенциально нуждающихся в получении земельных участков под ИЖС	15188	га на 1 семью (Закон Пермского края от 16.12.2011 г. №871-ПК)	0,15	2278,20
Всего					5054,11

Расчеты выполнены авторами на основании сведений источника [123]

Далее по убыванию идут земельные участки, занимаемые на перспективу физкультурно-спортивными сооружениями, клубами, библиотеками – 21%; детскими садами, школами, училищами – 18%; магазинами, столовыми – 4%; стационарами, поликлиниками, фельдшерско-акушерскими пунктами, пунктами скорой помощи, аптеками – 4%; кладбищами – 3%; домами быта, прачечными, химчистками, банями – 3%; банками, почтовыми отделениями – 2%.

При установлении перспективного числа социальных объектов в сельских административных образованиях края следует учитывать прогнозные данные по структуре населения села, нормы и правила в сфере строительства и обслуживания сельских социальных объектов, другие факторы [95].

Сельские районы региона насчитывают 217 детских дошкольных учреждений, которые посещают 35139 детей [116]. За последние годы на одну организацию по статистике приходится 162 ребенка. Уровень обеспеченности составляет 54%.

По норме местами в детских дошкольных учреждениях должны быть обеспечены 85 % детей дошкольного возраста [123]. Уже сегодня по этим нормам необходимо 124 дошкольных учреждения на 20154 места дополнительно.

На перспективу по нашим расчетам в сельской местности Прикамья будет 68181 ребенок дошкольного возраста. Им будет нужно 57954 места в детских садах, при количестве последних – 358.

Число общеобразовательных сельских школ в регионе составляет 467 учреждений, численность учащихся – 71174 человека [116]. По норме местами в школах должны быть обеспечены 100% детей до 9 класса и 75% детей до 11 класса [123]. В регионе фактическая обеспеченность за последние годы составляет около 97%. Это высокий показатель, который принимается нами и в прогнозных вычислениях.

По нашим расчетам к 2022 г. в сельских территориях региона будет 76884 школьника, для обучения которых понадобится 491 общеобразовательная школа на 74577 мест.

Учитывая, что не менее 75% учащихся должны получить неполное среднее образование, можно допустить, что 25% учащихся должны иметь возможность после 9 класса пойти в средние специальные и профессионально-технические учебные заведения.

По нашему прогнозу к 2022 г. 19221 школьник в сельской местности должен иметь возможность получить профессиональное образование. При норме в 300 учащихся [123] число профессионально-технических и средних специальных учебных заведений в сельских территориях Пермского края должно составить 64 учреждения на перспективу.

В сельской местности региона сегодня проживают около 645 тысяч человек. Для их лечения предусмотрены 25 стационаров с числом больничных коек – 2441 [116].

По расчетам авторов на перспективу в сельской местности края должно быть 27 больниц при мощности до 100 коек на больницу (или 53 учреждения при мощности до 50 коек на больницу) с числом коек 2625 единиц (на десять тысяч жителей села 38 единиц).

Важную роль в профилактике заболеваний сельских жителей имеют сельские поликлиники. Их количество составляет сегодня 38 учреждений. Данные

учреждения рассчитаны на 9,2 тыс. посещений в одну смену работы (или 143,6 посещений в одну смену в расчете на десять тысяч человек населения, проживающего в селах региона) [116]. По расчетам на перспективу в сельских районах края должна быть 41 поликлиника для обслуживания 690778 человек сельского населения при аналогичной, сложившейся в настоящее время, мощности поликлиник. Полноценное медицинское обслуживание жителей села невозможно представить без системы оказания скорой и неотложной помощи. Для этих целей в сельских административных образованиях создаются выдвижные пункты скорой помощи. По расчетам в сельской местности Прикамья необходимы 138 специальных автомобилей, предназначенных для решения экстренных медицинских задач.

Сегодня сельские административно-территориальные образования региона включают 262 сельских поселения, объединяющих 3508 разных по размеру и количеству населения сельских населенных пунктов [74]. В центрах сельских поселений региона должна быть обеспечена возможность получения жителями сельской местности первичной медицинской помощи, приобретения лекарств, занятий спортом, получения услуг бытового характера, необходимой коммуникации. Поэтому соответствующие учреждения должны присутствовать в каждом из 262 сельских поселений Пермского края [22].

Учреждения культурно-досугового типа в сельских территориях региона представлены домами культуры, кинотеатрами, клубами и насчитывают 697 учреждений [116]. На одно учреждение в последние годы в среднем приходится 926 посетителей. По нашим расчетам на перспективу в сельской местности региона необходимы не менее 746 учреждений, оказывающих культурные и досуговые услуги.

В сельских районах края функционируют 398 библиотек с библиотечным фондом 3632,3 тыс. экземпляров, обслуживающих 269,8 тыс. пользователей [116].

Для удовлетворения потребностей населения сельских муниципальных районов необходимы 568 библиотек, в которых будут доступны читателям

5,18 млн. книг.

Отсутствие торговых сетей в сельской местности определяет особые требования к организации сельской торговли в целях обеспечения жителей села самым необходимым для жизни. Установлено, что для этих целей в сельских районах Прикамья нужны 2072 магазина. Торговая площадь этих объектов составит 207 тыс. кв.м. (на тысячу жителей села по норме положено 300 кв. м.). Для удовлетворения потребности жителей села в финансово-кредитных услугах в сельской местности региона должно быть 230 отделений банков (для жителей села по норме положено 691 рабочее банковское место) [123].

Муниципальный уровень разработки мероприятий по развитию объектов социального назначения предполагает установление основных путей развития социальных объектов в сельских административных образованиях края. Сельские районы Прикамья неоднородны по базовым условиям развития. Неоднородность развития определяется исходным положением региона на границе частей евразийского континента с изменяющимися и кардинально различающимися формами рельефа от равнинного до горного. Основные почвы на территории края развиваются под влиянием подзолистого и дернового процессов почвообразования. Основную часть региона занимают участки, занятые лесной растительностью. Лесами покрыто более двух третей площади Прикамья. Климат на территории края умеренно континентальный, но различающийся по климатическим условиям от севера к югу. Значительно разнятся гидрографические характеристики отдельных административных районов. То же можно сказать о естественной растительности, гидрологических, геологических характеристиках [88].

Природные условия определяют исторически сложившееся сочетание отраслей хозяйственной деятельности людей на территории края. Прикамье – старопромышленный регион, индустриальное развитие которого имеет почти трехсотлетнюю историю. Здесь очень развитые, технологичные отрасли промышленности, мощные индустриальные производства, эффективно развивающиеся промышленные предприятия и территориально – производственные

комплексы. Сельское хозяйство как основная отрасль агропромышленного комплекса края развито слабо, играет второстепенную роль в экономике региона, отличается местным характером.

На территории края несколько развитых промышленных центров (самые крупные – города Пермь, Березники, Соликамск), городские и сельские населенные пункты. Сельские поселки, села, деревни расположены во всех районах региона, несмотря на сочетание отраслей экономики в тех или иных территориях. Поэтому прикамское население, проживающее в сельских поселениях занято в кардинально отличающихся друг от друга сферах хозяйственной деятельности. Наиболее часто – это промышленное производство, лесохозяйственный комплекс, агропродовольственная сфера, а также сфера обслуживания населения и оказания услуг (последнее направление занятости присутствует в административно-территориальных образованиях независимо от их принадлежности к городскому или сельскому расселению). В северных и северо-западных районах преобладает занятость в лесохозяйственной деятельности, северо-восточных и восточных районах население сельских населенных пунктов участвует в промышленном производстве, южных административных районах сельское население занято в аграрном производстве [88].

Разнообразие хозяйственных функций, выполняемых при работе жителями села требует индивидуального подхода при обеспечении населения социальными услугами, размещении и сооружении объектов социального назначения в различных сельских административных образованиях.

Должны отличаться и целевые установки при управлении различными процессами, отражающимися на развитии сельских районов, объектами социального назначения в сельской местности. Так, для южных районов края правильной будет целевая установка на развитие сельского хозяйства и вовлечение местного населения в процесс аграрного производства. Для тех административных образований, где развитие агропродовольственной сферы затрудняется базовыми условиями (экономическими, природными, историческими), акцент должен ставиться на различные отрасли экономики в качестве основы обеспе-

чения занятости жителей села (не только на сельское хозяйство). Там же, где для сельскохозяйственного производства нет условий, основное внимание при управлении должно уделяться сохранению сел и деревень, населения, независимо от характера работы сельских жителей и сферы приложения труда [22]. Практические рекомендации, обеспечивающие развитие объектов социального назначения в сельской местности края, должны учитывать перечисленные положения.

Анализ сведений, приведенных в Приложении В, подтверждает разные возможности сельских районов региона в агропромышленном производстве. В среднем по районам края в регионе производится продукции сельского хозяйства стоимостью 39 тыс. руб. на одного жителя села. По отдельным районам эта величина существенно отличается: от 5 тыс. руб. на одного сельского жителя в Горнозаводском районе, до 124 тыс. руб. на одного жителя в Кунгурском районе – одном из наиболее развитых аграрных образований Прикамья. Разница составляет почти двадцатипятикратное значение. Это можно объяснить, в числе прочих причин, разной величиной, используемых в аграрном производстве, земель. Площадь посевов культурных растений в среднем по аграрным районам региона составляет 0,66 га на одного сельского жителя (Приложение Г). По районам края минимальное значение в Горнозаводском районе – 0,01 га на одного жителя села; максимальное в Частинском административном районе, где это значение составляет 2,82 га на одного сельского жителя.

В Приложении Д приведены сведения об использовании земель различного целевого назначения в Пермском крае. Можно заметить, что подавляющая часть территории региона занята лесами. Таких земель в регионе около 64%. Земельные участки, используемые в аграрном производстве (или пригодные для этих целей) занимают 27% территории; промышленным производством занято менее одного процента территории края.

Сельское население региона занимается различными видами хозяйственной деятельности, что зависит от специализации административных районов края, их позиции в региональном экономическом комплексе. В аграрных райо-

нах – это все, что связано с агропромышленным комплексом и сельским хозяйством. Основная работа, также в сельском хозяйстве. В лесных районах – это лесное хозяйство, лесозаготовки, охота. Основная работа жителей села в лесхозах. Сельское хозяйство существует в мелкотоварном виде, или аграрная продукция производится для личного потребления. В промышленных районах – это промышленное производство, лесное хозяйство. Сельскохозяйственное производство в индустриальных районах может быть индустриального типа (птицефабрики, животноводческие комплексы, тепличные хозяйства), или мелкотоварным в форме индивидуальных хозяйств. Также развито производство аграрной продукции для личного потребления жителями сельской местности. В индустриальных районах наиболее отчетливо проявляется историческая особенность краевого расселения. Здесь промышленные поселки привязаны к промышленным производствам (завод-поселок), а вокруг находятся мелкие села и деревни. Для сельских жителей в этих условиях выбор трудовой деятельности ограничивается промышленным производством, лесным хозяйством, реже – работой в агрокомплексах индустриального типа. В основном же люди здесь занимаются личным подсобным хозяйством и производят продукты для себя.

В Приложении Е приведена характеристика административных районов Пермского края по критерию основной занятости сельского населения, соотношению сельского и общего населения сельских административных образований, числу сельских населенных пунктов. На основе этих данных нами выделены три группы сельских административных районов, условно названных: аграрная, лесная, индустриальная. Для этих групп обоснованы пути развития сельских социальных объектов в сельской местности региона.

В аграрную группу входят 17 сельских муниципальных районов региона (42%), в лесную – 8 районов (20%), в индустриальную – 15 муниципальных образований (38%) края (таблица 27). В аграрной группе сельских районов насчитывается 1599 сельских населенных пунктов (46%), в лесной – 838 (24%), в индустриальной – 1071 (30%). Сельское население по группам сельских административных районов Прикамья характеризуется следующими значениями: аг-

рарная – 376 тыс. человек (60%), лесная – 100 тыс. человек (16%), индустриальная – 149 тыс. человек (24%) (в эти цифры не входят жители сельских населенных пунктов административно относящихся к городским округам Пермь, Губаха, Лысьва).

Площадь земель сельскохозназначения в аграрной группе сельских территорий достигает почти 2,5 млн. га (59%), в лесной группе – 0,8 млн. га (18%), в индустриальной – 0,9 млн. га (23%). На один сельский район в крае приходится: в аграрной группе – 22 тыс. человек сельского населения и 146 тыс. га земель сельхозназначения, в лесной группе – 12 тыс. человек и 97 тыс. га, в индустриальной группе – 10 тыс. человек и 64 тыс. га. В одном сельском населенном пункте проживают: в аграрной группе – 235 человек, в лесной группе – 119 человек, в индустриальной группе – 139 человек. На одно сельское поселение земель сельхозназначения по группам приходится: аграрная – 1,5 тыс. га, лесная – 0,9 тыс. га, индустриальная – 0,9 тыс. га. На одного сельского жителя в аграрной, лесной и индустриальной группах приходится земель сельхозназначения – 6,58 га, 7,79 га и 6,51 га соответственно.

Для выделенных групп сельских муниципальных образований сформулированы основные меры, направленные на развитие объектов социального назначения в сельской местности региона (таблица 28).

Таблица 27

Основные характеристики групп сельских административных районов Пермского края

Показатели	Значение показателей по группам районов			Итого
	Аграрная	Лесная	Индустриальная	
1. Количество районов, ед.	17	8	15	40
Удельный вес, %	42	20	38	100
2. Количество сельских населенных пунктов, ед.	1599	838	1071	3508
Удельный вес, %	46	24	30	100
3. Сельское население, чел.*	375891	99977	148697	624565
Удельный вес, %	60	16	24	100
4. Земли сельхозназначения, га	2474747	778855	968645	4222247
Удельный вес, %	59	18	23	
5. Количество жителей в одном сельском районе, чел.	22111	12497	9913	100
Отношение к среднему значению, %	142	80	63	

6. Количество жителей в одном сельском населенном пункте, чел.	235	119	139	15614 178
Отношение к среднему значению, %	132	67	78	
7. Земли сельхозназначения на один сельский район, га	145573	97357	64576	105556
Отношение к среднему значению, %	138	92	61	
8. Земли сельхозназначения на один сельский населенный пункт, га	1548	929	904	1204
Отношение к среднему значению, %	129	77	75	
9. Земли сельхозназначения на одного сельского жителя, га	6,58	7,79	6,51	6,76
Отношение к среднему значению, %	97	115	96	

*Сельское население без учета жителей сельских населенных пунктов, административно относящихся к городским округам Пермь, Губаха, Лысьва.

Расчеты выполнены авторами на основании статистических сведений Пермьстата

Кроме названных мер нами предложены практические рекомендации, определяющие сферы приложения труда для жителей села по группам районов [22]. Базовыми отличиями здесь являются разные отрасли хозяйственной деятельности населения сельских поселений, которые соответствуют специализации районов, основным отраслям экономики в муниципальных образованиях.

Таблица 28

Меры, направленные на развитие объектов социального назначения, по группам сельских административных районов Прикамья

Рекомендации по сферам приложения труда жителей села	Меры, направленные на развитие объектов социального назначения в сельских муниципальных образованиях региона
Аграрная группа	
1. Основная – сельскохозяйственное производство 2. Дополнительная – хранение, транспортировка, переработка, реализация аграрной продукции	1. Совершенствование инженерной инфраструктуры сельских населенных пунктов на основе использования преимуществ развитой инженерной освоенности территории и возможности использования федеральных, региональных объектов, объектов крупных городов. 2. Максимальное использование возможностей социальной инфраструктуры крупных населенных пунктов и городов; развитие стационарной сети социальной инфраструктуры в крупных сельских населенных пунктах и центрах сельских поселений; развитие передвижной сети оказания социальных услуг в малых сельских населенных пунктах. 3. Обеспечение высокой заработной платы работникам сельского хозяйства; организация доставки к местам трудовой занятости; обеспечение возможности индивидуального жилищного строительства. 4. Обеспечение возможности получения земли для организации и ведения крестьянского (фермерского) хозяйства, личного подсобного хозяйства.

Лесная группа	
<p>1. Основная – ведение лесного хозяйства.</p> <p>2. Дополнительная-личное подсобное хозяйство, охота, сбор дикоросов, рыбалка, туризм, промыслы.</p>	<p>1. Строительство объектов инженерной инфраструктуры к административным центрам, центрам сельских поселений, сельским населенным пунктам; развитие малой авиации, речного транспорта.</p> <p>2. Развитие стационарной сети объектов социального назначения; развитие внутримunicipальных связей между сельскими населенными пунктами, сельскими поселениями с акцентом на развитие собственной социальной инфраструктуры.</p> <p>3. Обеспечение жильем сельских жителей и высокого уровня их доходов; обеспечение возможности ведения личного подсобного хозяйства; стимулирование улучшения демографической ситуации.</p> <p>4. Обеспечение возможности получения земли для ведения личного подсобного и приусадебного хозяйства, аренды земель лесного фонда и охотничьих угодий.</p>
Индустриальная группа	
<p>1. Основная – промышленность.</p> <p>2. Дополнительная-лесное хозяйство, промыслы, охота, рыбалка, сбор дикоросов, туризм.</p>	<p>1. Развитие инженерной инфраструктуры сельских территорий от промышленных центров к сельским населенным пунктам.</p> <p>2. Использование возможностей социальной инфраструктуры городов, рабочих поселков, промышленных центров; развитие стационарных социальных объектов в крупных населенных пунктах и центрах поселений; развитие передвижной сети оказания социальных услуг в малых сельских населенных пунктах.</p> <p>3. Обеспечение сельского населения жильем, высоким уровнем доходов; обеспечение возможности ведения личного подсобного хозяйства, стимулирование улучшения демографической ситуации.</p> <p>4. Обеспечение возможности получения земли для ведения приусадебного и личного подсобного хозяйства, предпринимательской деятельности, аренды земель лесного фонда и охотничьих угодий.</p>

Обосновано по результатам исследований авторов.

В аграрной группе сельских административных районов базовой отраслью экономики служит сельское хозяйство, в лесной группе – лесное хозяйство, в индустриальной группе основная отрасль экономики – промышленность.

Дифференцированный подход к установлению путей развития объектов социального назначения в сельских муниципальных образованиях региона с учетом отнесения их к группам, выделяемым по базовой отрасли экономики и сферам приложения труда жителей села, позволит повысить обоснованность программных положений муниципальных документов по социальному развитию сельской местности. Последнее должно оказать положительное влияние на развитие регионального агропромышленного комплекса и его основной отрасли

– сельского хозяйства, улучшить состояние объектов социального назначения в сельских административно-территориальных образованиях Прикамья.

Таким образом, проблема развития социальной инфраструктуры является частью проблемы социального развития села. Наша концепция управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий в качестве основных принципов признает: государственный приоритет развития социальной инфраструктуры села; комплексный подход; единство действия инструментов механизма управления; выделение приоритетов в процессе управления; связь с проблемой рационального землепользования; совершенствование финансирования.

Управление развитием объектов, относящихся к социальной инфраструктуре в сельской местности, должно осуществляться на государственном, региональном, местном уровнях. Сам механизм управления структурно должен состоять из политического, законодательного, институционального, организационно-экономического блоков. В процессе управления исследуемой системой следует выделять целевые приоритеты: сохранения и развития системы расселения, сельского уклада жизни, развития сельского хозяйства, защиты социально-экономических интересов сельских жителей, развития сельских территорий и объектов социального назначения, совершенствования землепользования социального назначения в сельской местности.

В современных условиях важной проблемой является создание необходимых условий для рациональной организации использования земель под объектами социального назначения в сельской местности, оптимизации землепользований сельских объектов социального назначения. Улучшить систему использования земель можно устраняя имеющиеся противоречия и создавая препятствия реализации экономических корпоративных интересов, не соответствующих интересам сельского населения в сфере земельно-имущественных отношений, социального развития сельских территорий, объектов социальной инфраструктуры. Здесь необходимые меры по административному и организационному сопровождению развития землепользования социального назначения в сельских территориях Прикамья, осуществляемому органами законодатель-

ной и исполнительной власти Пермского края.

Планирование бюджетных поступлений от платы за земли сельских территорий следует осуществлять на основе прогнозирования использования земельных ресурсов сельских муниципальных образований. Многофункциональность сельских территорий должна учитываться при установлении земельного налога и арендной платы. Необходимо максимально использовать возможность увеличения бюджетных поступлений за счет расширения территорий, на которых возможно применение повышенных налоговых ставок.

Перспективы развития объектов социального назначения в сельской местности должны определяться на региональном и муниципальном уровнях.

На региональном уровне все конструктивные разработки опираются на потребность в социальных объектах жителей села, исходя из перспективного населения, на основе рационального использования земель под сельскими объектами социального назначения, оптимального социального землепользования.

На муниципальном уровне на первый план выходят не численность, а род занятий сельского населения, особенности расселения в сельской местности, специфика использования социальных объектов в зависимости от удаленности мест проживания сельских жителей региона. Эти особенности позволяют выделить три основных группы сельских административных районов по базовой отрасли экономики и сферам приложения труда сельского населения (аграрную, лесную, индустриальную). Это позволяет повысить уровень практической значимости конструктивных предложений авторов монографии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследования показывают, что в современных условиях, характеризующихся негативными тенденциями в отечественном сельском хозяйстве, усилением конкурентной борьбы в агропроизводственной сфере, ужесточением требований к качеству и стоимости аграрной продукции, необходимостью повышения уровня продовольственного самообеспечения в связи с беспрецедентными попытками внешних ограничений экономики, усилением темпов миграции сельского населения в города, ликвидацией поселений сельского типа, сокращением численности жителей села особую актуальность приобретают вопросы развития аграрных территорий и инфраструктуры социального назначения. Последние требуют дополнительного исследования в современных экономических условиях с позиции эффективного управления.

Под социальной инфраструктурой сельских территорий авторами понимается комплекс территориально взаимосвязанных объектов, отраслей, служб и видов деятельности социального назначения, обеспечивающих сохранение, воспроизводство и развитие трудовых ресурсов, занятых в сельскохозяйственном производстве, путем создания необходимых условий жизнедеятельности сельского населения, в целях сохранения сельского уклада жизни, устойчивого развития сельского хозяйства и сельских территорий, обеспечения продовольственной безопасности государства и его регионов.

Под управлением развитием сельской инфраструктуры социального назначения авторы понимают целенаправленное воздействие государственных и муниципальных органов власти на социальную инфраструктуру сельских территорий, при помощи определенных политических, законодательных, институциональных, организационно-экономических мероприятий, обеспечивающих инфраструктуре положительную динамику развития, в целях создания благоприятных условий жизнедеятельности сельского населения, способствующих сохранению сельских населенных пунктов, воспроизводству сельского населения, устойчивому развитию сельского хозяйства и сельских территорий.

Развитие сельской инфраструктуры социального назначения зависит от следующих факторов: состояние экономики, аграрная политика, финансирование и финансовые институты, природные условия, система расселения, состояние землепользования, развитие сельского хозяйства, развитие бизнеса, инженерная освоенность территории и ее экологическое состояние, местоположение, структура и состав сельского населения, благосостояние населения, наличие альтернативы трудовой занятости, возможность свободного получения земли в собственность, общественные институты, уклад жизни сельского населения. Эти факторы отличаются уровнем и сферой влияния, имеют межотраслевой характер. Влияние факторов проявляется на федеральном, региональном и муниципальном уровнях; распространяется на экономическую, политическую, юридическую, финансовую, институциональную, социальную, экологическую, демографическую сферы.

Земельный рынок сельских территорий имеет свои особенности и обязательные атрибуты. Для его развития необходимы: инвентаризация земельно-имущественного комплекса сельского муниципального образования; аренда земель муниципальной собственности; ленд-девелопмент; развитие вторичного земельного рынка на территории муниципалитета; улучшение практики сбора земельных платежей в сельском образовании; развитие процедурной составляющей земельного рынка сельских территорий.

Аграрная политика, как важный фактор развития сферы оказания услуг социального назначения в аграрных территориях, требует необходимого законодательного обеспечения, которое нуждается в совершенствовании применительно к современным экономическим условиям. Совершенствование, по нашему мнению, должно предусматривать разработку специального закона о социальном развитии сельских территорий и их инфраструктуры, и внесение необходимых изменений в действующие правовые нормы.

Во всех развитых странах государство управляет развитием села и его инфраструктуры, жестко соблюдается принцип приоритета развития аграрных территорий и аграрной экономики, обеспечивается стабильно высокий уровень

доходов и качества жизни сельскому населению. Аграрная политика за рубежом надежно обеспечивается целевым финансированием и существенной государственной поддержкой производителей сельскохозяйственной продукции. Особое внимание в развитых странах уделяется развитию сельской инфраструктуры социального назначения и этот опыт целесообразно использовать в российских условиях.

В нашей стране в последние годы отмечается рост внимания общества и государства к проблеме состояния аграрных территорий и их инфраструктуры. Происходит расширение круга задач, решаемых при социальном развитии села. Стабильно растет финансирование мероприятий по развитию инфраструктуры социального назначения (более 200% с 2013 г. по 2020 г.) и изменяется структура источников финансирования (финансирование из региональных бюджетов растет с 43% до 51%, из внебюджетных источников – сокращается с 27 % до 19%). Вместе с тем, финансирование социального развития села происходит по остаточному принципу, а намечаемые цели и задачи не всегда достигаются.

В Пермском крае отмечается снижение уровня аграрной экономики, сокращение количества жителей села и трудовых ресурсов сельского хозяйства, сокращение числа сельских поселений. В регионе низкий уровень оплаты сельскохозяйственного труда (55% среднекраевого уровня), благоустройства аграрных административных образований. Ухудшается состояние сферы образования, здравоохранения, культуры, спорта, организации досуга. За 16 лет число дошкольных учреждений в аграрных территориальных образованиях края сократилось на 428, общеобразовательных учреждений – на 489, культурно-досуговых учреждений – на 376, библиотек на 411, больничных учреждений – на 63, амбулаторно-поликлинических учреждений – на 109 единиц. Остаются низкими темпы возведения инженерных объектов.

Авторами установлено, что проблему развития социальной инфраструктуры необходимо рассматривать как часть проблемы общего развития аграрных территорий в социальном аспекте. Авторская концепция управления развитием сельской инфраструктуры социального назначения, основывается на следую-

щих принципиальных положениях: отнесение проблемы развития сельской социальной инфраструктуры к общегосударственным приоритетам; комплексный подход к решению проблемы; единство действия инструментов механизма управления; установление иерархии целевых приоритетов в процессе управления; связь с проблемой рационализации землепользования социального назначения; совершенствование финансирования.

Предлагаемый нами, механизм управления развитием социальной инфраструктуры села, действие которого распространяется на государственный, региональный, местный уровни, структурно содержит политическую, законодательную, институциональную, организационно-экономическую составляющие. Последняя представляет центральную часть механизма управления. К основным элементам организационно-экономического блока механизма управления отнесены: планирование, организация, обеспечение ресурсами, практическая реализация, оценка результатов, мониторинг. В процессе управления исследуемой системой необходимо учитывать целевые приоритеты: сохранения и развития системы сельского расселения, защиты сельского уклада жизни, развития аграрной экономики, обеспечения социально-экономических интересов жителей села, территориального сопровождения развития объектов социального назначения в сельской местности.

В современных условиях важной проблемой является создание условий для рациональной организации использования земель под объектами социального назначения в сельской местности, оптимизации землепользования социального назначения. Развитие социального землепользования затрудняется наличием разнонаправленных корпоративных интересов в сфере использования земель. Необходим комплекс мер по созданию препятствий для реализации нежелательных корпоративных интересов, и устранению негативного влияния действий отдельных субъектов на развитие землепользования социального назначения в сельской местности. Для реализации этих мероприятий необходимо административное и организационное сопровождение развития социального землепользования со стороны региональных органов законодательной и

исполнительной власти.

Планирование бюджетных поступлений от платы за земли сельских территорий следует осуществлять на основе прогнозирования использования земельных ресурсов сельских муниципальных образований. Многофункциональность сельских территорий должна учитываться при установлении земельного налога и арендной платы. Необходимо максимально использовать возможность увеличения бюджетных поступлений за счет расширения территорий, на которых возможно применение повышенных налоговых ставок.

Инфраструктуру социального назначения аграрных территорий Пермского края необходимо совершенствовать на региональном и муниципальном уровнях. Для регионального уровня приоритетной задачей является обоснование необходимой социальной инфраструктуры в крае на основе рационального землепользования социального назначения. Для муниципального уровня необходимы мероприятия по развитию инфраструктуры социального назначения в сельских административных образованиях, сгруппированных по критерию направления трудовой занятости сельского населения (в зависимости от базовой отрасли экономики и сферы приложения труда жителей села).

Для обоснования необходимой социальной инфраструктуры аграрных территорий региона в целом на основе рационального землепользования социального назначения предлагается следующая методическая последовательность: анализ использования земель в аграрном производстве края; установление тенденций в динамике распределения земель; определение сценариев перспективного использования земель; установление потребности в работниках сельского хозяйства; определение перспективной структуры населения села; установление площади землепользования социального назначения; установление перспективного числа социальных объектов; определение возможности практического применения прогнозных нормативов.

По нашим расчетам к 2022 г. площадь сельскохозяйственных земель в Прикамье может составить 4321,1 тыс. га, из них сельхозугодий – 2425,8 тыс. га. Площадь учреждений сферы образования составляет 903,83 га, здравоохра-

нения – 202,75 га, объектов спорта, культуры и организации досуга – 1039,23 га, объектов торговли и питания – 221,05 га, объектов сферы бытового обслуживания – 153,16 га, связи и банковских учреждений – 90,10 га, расширения жилой застройки – 2278,20 га. На перспективу в сельских территориях региона из основных социальных объектов необходимы: 358 детских дошкольных учреждений, 491 общеобразовательная школа, 64 профессионально-технических и средних специальных учебных заведения, 27 стационаров, 41 амбулаторно-поликлиническое учреждение, 262 фельдшерско-акушерских пункта, 262 аптеки, 746 культурно-досуговых учреждений, 568 библиотек, 262 физкультурно-оздоровительных комплекса, 262 предприятия общественного питания и бытового обслуживания, 262 отделения связи, 2072 магазина, 230 банковских учреждений.

При установлении перспектив развития инфраструктуры социального назначения на муниципальном уровне на первый план выходят род занятий сельского населения, особенности расселения, специфика использования социальных объектов. Нами выделены три группы сельских административных районов: аграрная, лесная, индустриальная. В аграрной группе 17 сельских районов (42 %), в лесной – 8 (20 %), в индустриальной – 15 (38 %). Сельское население по группам составляет: аграрная – 376 тыс. человек (60 %), лесная – 100 тыс. человек (16 %), индустриальная – 149 тыс. человек (24 %). На один район приходится: в аграрной группе – 22 тыс. человек сельского населения и 146 тыс. га земель сельхозназначения, в лесной группе – 12 тыс. человек и 97 тыс. га, в индустриальной – 10 тыс. человек и 64 тыс. га. Для выделенных групп нами обоснованы основные меры по развитию объектов социального назначения, а также практические рекомендации по сферам приложения труда для жителей села.

Реализация наших предложений направлена на совершенствование инфраструктуры социального назначения в сельских административно-территориальных образованиях на основе рационального землепользования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации. — М.: АСТ: Астрель, 2007. — 63 с.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. №136-ФЗ // Российская газета, 30 октября 2001 г.
3. Федеральный закон «О государственном регулировании агропромышленного производства» от 14 июля 1997 г. №100-ФЗ.
4. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.
5. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» от 22 декабря 2006 г. №264-ФЗ. – М., 2006. – 356с.
6. Федеральный закон «О социальном развитии села» от 21 декабря 1990 г. № 438-1-ФЗ.
7. Указ Президента Российской Федерации «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» от 30 января 2010г. №120 // Российская газета, 3 февраля 2010.
8. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 - 2012 годы от 14 июля 2007 г. (включая целевую программу «Социальное развитие села до 2013 года»).
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 «О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы.
10. Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» от 15 июля 2013 г. №598.
11. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденная распоряжением Правитель-

ства Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. № 2136-р.

12. Государственная программа «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае», утвержденная постановлением Правительства Пермского края от 3 октября 2013 г. № 1320-п.

13. Долгосрочная целевая программа «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Пермском крае на 2013-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства Пермского края от 27 ноября 2012 г. №1335-п.

14. Алтухов А.И. О ключевых основах извечного в России «аграрного вопроса» // Вестник Института экономики РАН. – 2017. – №2. – С. 188-191.

15. Алтухов А.И. Проблемы устойчивого развития сельского хозяйства России на период до 2020 г. // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2013. – №5. – С. 1-3.

16. Алтухов А.И. Устойчивое развитие аграрной сферы экономики – основа обеспечения продовольственной безопасности страны // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2016. – Т.197. – С. 254-261.

17. Беспяхотный Г.В. Антикризисная политика в сельском хозяйстве // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2009. – №7. – С. 24-27.

18. Беспяхотный Г.В. Формирование механизма государственной поддержки сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России. – 2011. – №10. – С. 2-7.

19. Брыжко В.Г. Регулирование сельскохозяйственного производства: ресурсный аспект//В мире научных открытий. – 2013. – №8.1 (44). – С. 64-80.

20. Брыжко И.В. Концепция формирования механизма эффективного управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий // Креативная экономика. – 2015. – Т.9. – №3. – С.395–406.

21. Брыжко И.В. Назначение управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий в современных экономических условиях / И.В. Брыжко, А.Л. Пустуев // Фундаментальные исследования. – 2016. – №6

(Часть 1). – С. 139-143.

22. Брыжко И.В. Приоритетные направления совершенствования системы управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий региона // *Фундаментальные исследования*. – 2015. – №2 (часть 24). – С. 5421-5427.

23. Брыжко И.В. Система земельно-ресурсного обеспечения развития социальной инфраструктуры сельских территорий // *Фундаментальные исследования*. – 2015. – №2 (часть 19). – С. 4244 – 4249.

24. Брыжко И.В. Современная практика регулирования развития сельских территорий // *В мире научных открытий*. – 2013. – № 12. – С. 239-251.

25. Брыжко И.В. Факторы развития социальной инфраструктуры сельских территорий // *Современные проблемы науки и образования*. – 2014. – № 3; URL: www.science-education.ru/117-13678.

26. Буздалов И.Н. Научные основы и современная стратегия аграрной политики в России // *АПК: экономика, управление*. – 2016. – №3. – С. 8-21.

27. Буздалов И.Н. Сельское хозяйство как приоритетное направление господдержки // *АПК: экономика, управление*. – 2009. – № 4. – С. 3-14.

28. Бухтиярова Т.И. Экономический потенциал устойчивого развития сельских территорий / Т.И. Бухтиярова, И.В. Хилинская // *Аграрный вестник Урала*. – 2017. – №8 (162). – С. 60-68.

29. Вершинин В.В. О состоянии плодородия земель сельскохозяйственного назначения и мерах по его воспроизводству // *Международный сельскохозяйственный журнал*. – 2017. – №6. – С. 14-17.

30. Вершинин В.В. Совершенствование землеустроительного обеспечения социально-экономического развития АПК (исторический опыт земельных преобразований в России) / В.В. Вершинин, Т.И. Ковалева // *Землеустройство, кадастр и мониторинг земель*. – 2012. – №6. – С. 22-35

31. Волков С.Н. *Землеустройство в ходе земельной реформы (1991-2005 годы)*. – М.: КолосС, 2007. – 399 с.

32. Волков С.Н. Землеустройство как основной механизм повышения эффективности использования и охраны земли // *Экономика сельскохозяйствен-*

ных и перерабатывающих предприятий. – №5. – 2013. – С. 23-26.

33. Волков С.Н. Как организовать эффективное управление земельными ресурсами в Российской Федерации / С.Н. Волков, Н.В. Комов, В.Н. Хлыстун // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2015. – №9. – С. 6-12.

34. Волков С.Н. Региональное землеустройство. – М.: КолосС, 2009. – 707 с.

35. Воронин Б.А. Актуальные проблемы социально-экономического развития сельских территорий (на примере Свердловской области) / Б.А. Воронин, Н.Б. Фатеева, Я.В. Воронина, Л.Н. Петрова // Аграрный вестник Урала. – 2017. – №9 (163). – С. 84-89.

36. Воронин Б.А. Правовое регулирование сельскохозяйственной деятельности в США и России: сравнительный анализ // Аграрный вестник Урала. – 2011. – № 1. – С. 69–72.

37. Владимирова Л.П. Прогнозирование и планирование в условиях рынка. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К^о», 2004. – 400 с.

38. Гоголев И.М. Реализация стратегии социально-экономического развития муниципального образования: опыт, проблемы и механизмы (вопросы теории и практики) / Коллектив авторов. – Ижевск: ИД «Удмуртский университет», 2011. – 230 с.

39. Гоголев И.М. Социальная сфера муниципального образования как набор инструментов и институтов / И.М. Гоголев, Ф.А. Хряков // Научное обозрение. – 2016. – №19. – С. 99–107.

40. Головина С.Г. Социально-экономические проблемы аграрных регионов// Регион: экономика и социология. – 2006. – №4. – С. 84-91.

41. Головина С.Г. Теоретические подходы к оценке устойчивости развития сельских территорий / С.Г. Головина, В.В. Шилова// Стратегия устойчивого развития регионов России. – 2014. – №20. – С.72-75.

42. Голодающих становится больше// Экономика сельского хозяйства России. – 2009. – № 7. – С. 88-90.

43. Гриценко Г.М. Совершенствование агро-социальной системы муни-

ципального района: монография / Г.М. Гриценко, М.В. Межина. – Барнаул, 2013. – 142 с.

44. Гриценко Г.М. Социально-экономический потенциал сельской территории: монография / Г.М. Гриценко, К.Ч. Акберов, Б.В. Малоземов, Л.В. Цивилева. – Новосибирск: НГТУ, 2016. – 164 с.

45. Гусманов У.Г. Системность – основа устойчивого развития сельского хозяйства // Аграрный вестник Урала. – 2010. – № 8. – С. 4-9.

46. Добрынин В.А. Актуальные проблемы экономики агропромышленного комплекса. – М.: Изд-во МСХА, 2001. – 401 с.

47. Захарова Е.А. Выбор приоритетных отраслей для реализации государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства // Международный научный журнал. – 2012. – №4. – С. 14-17.

48. Земельные ресурсы как ключевой фактор обеспечения продовольственной безопасности / С.А. Липски // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2015. – №2. – С. 6-11.

49. Коваленко Н.Я. Экономика сельского хозяйства. – М.: Юркнига, 2004. – 381 с.

50. Комов Н.В. Как привлечь огромные земельные активы для устойчивого развития России / Н.В. Комов, С.А. Шарипов // Агропродовольственная политика России. – 2017. – №3. – С. 13-19.

51. Комов Н.В. Роль земельных ресурсов в устойчивом развитии России // Экономика и экология территориальных образований. – 2015. – №4. – С. 7-13.

52. Комов Н.В. Эффективное управление земельными ресурсами – основа государственности и богатства народа // Экономика и экология территориальных образований. – 2017. – №2. – С. 6-14.

53. Коробейников М. Сельское хозяйство Дании и его правовая модель // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2005. – № 5. – С. 13-15.

54. Костяев А.И. Развитие сельских территорий в России и Польше / А. Костяев, А. Бойцов, К. Винницкий, П. Жуковский // АПК: экономика, управление. – 2012. – № 11. – С. 85-89.

55. Костяев А.И. Региональная аграрная политика как основа устойчивого развития сельского хозяйства России// Научные труды Вольного экономического общества России. – 2006. – Т. 65. – С. 112-119.

56. Крылатых Э.Н. Взаимосвязь многофункциональной природы и интеграционных процессов в агропродовольственной сфере России и мире // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2013. – № 9. – С. 1-3.

57. Крылатых Э.Н. Госпрограмма развития сельского хозяйства и ее связь с концепцией многофункциональности агропродовольственной сферы // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2013. – № 4. – С. 12-15.

58. Крылатых Э.Н. Концепции и методологические основы изучения продовольственной безопасности // Никоновские чтения. – 2014. – №19. – С. 3-5.

59. Кузнецов В.В. Еще раз о роли государства в формировании эффективного сельского хозяйства // Аграрный вестник Урала. – 2010. – №2. – С. 12-14.

60. Лепшке О.Б. Земельный рынок: проблемы формирования и регулирования // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2011. – №1. – С. 10-14.

61. Лепшке О.Б. Теоретические аспекты экономики сельскохозяйственного землепользования // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. – 2016. – №2. – С. 5-11.

62. Лепшке О.Б. Экономико-правовая проблематика сельскохозяйственного землепользования на современном этапе // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. – 2016. – №4. – С. 2-9.

63. Лысенко Е.Г. О продовольственной безопасности и проблеме сельской бедности // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2008. – № 11. – С. 6-7.

64. Лысенко Ю.В. Современные финансовые механизмы и инструментариум развития хозяйствующих субъектов: Монография / Коллектив авторов. –

Челябинск: Издательский центр «Фотохудожник», 2016. – 127 с.

65. Мазлоев В.З. Государственная поддержка сельхозтоваропроизводителей как экономический метод регулирования АПК // Аграрный вестник Урала. – 2010. – № 4. – С. 28.

66. Маслаков В.В. Земельно-аграрная реформа П.А. Столыпина и развитие сельского хозяйства в современной России / В.В. Маслаков, Б.А. Воронин, Н.А. Потехин и др. // Аграрный вестник Урала. – 2016. – №10. – С. 78-85.

67. Мерзлов А. Особенности устойчивого развития сельских территорий в европейских странах / А. Мерзлов, А. Филиппова// Международный сельскохозяйственный журнал. – 2005. – № 3. – С. 14-17.

68. Милосердов В.В. Агропромышленный комплекс: стратегические инициативы: монография / В.В. Милосердов, А.Н. Семин, Ю.Р. Лутфуллин, М.М. Кислицкий. – М.: Фонд развития и поддержки молодежи «Кадровый резерв», 2016. – 630 с.

69. Милосердов В.В. Импортозамещение, продовольственная независимость и аграрная политика / В.В. Милосердов, Н.А. Борхунов, О.А. Родионова // АПК: экономика, управление. – 2015. – №11. – С. 3-11.

70. Милосердов В.В. Социальная политика в деревне // Экономика сельского хозяйства России. – 2015. – №9. – С. 26-32.

71. Милосердов В.В. Шоковая терапия при осуществлении аграрной реформы // Экономика сельского хозяйства России. – 2015. – №11. – С. 31-44.

72. Митин А.Н. Устойчивость аграрных хозяйств и сельских территорий через создание кластеров: сомнения и возможности / А.Н. Митин, А.Л. Пустуев // Аграрный вестник Урала. – 2016. – №4. – С. 109-114.

73. Мичурина Ф.З. Оптимизация экономических и социальных факторов развития сельских территорий / Ф.З. Мичурина, Л.И. Теньковская, Е.В. Рожнецва. – Пермь: ПГСХА, 2012. – 330 с.

74. Муниципальные образования Пермского края. Статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю. – Пермь, 2017. – 164 с.

75. Набоков В.И. Развитие социальной инфраструктуры во взаимосвязи с устойчивым аграрным производством / В.И. Набоков, Б.А. Воронин, Н.Б. Фатеева // Стратегические задачи аграрного образования и науки. – Екатеринбург: УрГАУ, 2015. – С. 89-95.

76. Назаренко В.И. Аграрная политика (Запад, Восточная Европа, Россия): монография / В.И. Назаренко, А.Г. Папцов, М.Ю. Коган. – М.: ВНИИЭСХ, 2000. – 322 с.

77. Некрасов В.И. Механизмы обеспечения устойчивого развития аграрных территорий: специфика муниципального управления: монография. – Ижевск: УдГУ, 2012. – 135 с.

78. Некрасов В.И. Основы теории управленики: методология управляющего воздействия. – Ижевск: УдГУ, 2016. – 162 с.

79. Некрасов В.И. Региональная экономика в условиях ВТО: монография / В.И. Некрасов, А.И. Сутыгина, И.М. Гоголев и др. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2013. – 158 с.

80. Нечаев В.И. Экономика сельского хозяйства/ В.И. Нечаев, Е.И. Артемова, Л.А. Белова. – М.: КолосС, 2010. - 383 с.

81. Огарков А.П. Комплексное социально-экономическое жизнеустройство на землях сельских поселений / А.П. Огарков, С.А. Огарков. – М.: ООО «ОнтоПринт», 2015. – 374 с.

82. Огарков А.П. Новый метод расчета численности населения при социальных объектах и других основных фондах перспективного развития / А.П. Огарков, С.А. Огарков, А.Г. Нугманов, Н.Ю. Суринова // Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. – 2012. – № 5. – С. 50-53.

83. Огарков А.П. Организационно-экономический механизм управления развитием массового сельского строительства / А.П. Огарков, С.А. Огарков // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. – 2011. – №1. – С. 21-24.

84. Огарков А.П. Социальные проблемы крестьянства и их решение// Международный сельскохозяйственный журнал. – 2005. – № 5. – С. 15 -18.

85. Пациорковский В.В. Ключевые направления возрождения и закрепле-

ния сельского среднего класса// Аграрный вестник Урала. – 2009. – № 8. – С. 16 – 20.

86. Пациорковский В.В. Обеспечение продовольственной безопасности // Экономика региона. – 2011. – №4. – С. 51-61.

87. Пациорковский В.В. Основные условия и пути решения проблем на селе // Никоновские чтения. – 2013. – №18. – С. 43-46.

88. Пермская область: отрасли, регионы, города / Под ред. М.Д. Шарыгина. – Пермь, 1997. – 262 с.

89. Першукевич П.М. Основные направления социально-экономических исследований в аграрном секторе Сибири: настоящее и юудущее / П.М. Першукевич, Л.В. Тю, М.В. Стенкина // Достижения науки и техники АПК. – 2016. – №4. – С. 9-13.

90. Першукевич П.М. Развитие социальной инфраструктуры сельских территорий Сибирского федерального округа / П.М. Першукевич, Н.М. Едренкина // Формирование инфраструктуры развития регионального АПК: теория и практика. – Барнаул: Алтайский дом печати, 2015. – С. 12-15.

91. Петренко И.Я. Экономика сельскохозяйственного производства / И.Я. Петренко, П.И. Чужинов. – Алма-Ата: Кайнар, 1992. – 560 с.

92. Петриков А.В. Задачи развития в аграрном секторе // Экономист. – 2010. – №3. – С. 3-5.

93. Петриков А.В. Современная аграрная политика и ее влияние на социальную структуру деревни // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2009. – №7. – С. 14-18.

94. Петриков А.В. Формирование условий для развития среднего класса в деревне // Аграрный вестник Урала. – 2009. – №8. – С. 13-16.

95. Планировка сельских населенных мест / Под ред. В.В. Артеменко. – М.: Колос, 1997. – 272 с.

96. Попов Н.А. Экономика сельского хозяйства. – М.: Дело и сервис, 2000. – 368 с.

97. Подгорбунских П.Е. Алгоритм мониторинга устойчивости развития

сельских территорий / П.Е. Подгорбунских, С.Г. Головина // Аграрный вестник Урала. – 2012. – № 5. – С. 79 – 84.

98. Потехин Н.А. Теоретико-методологические аспекты эффективности управления система жизнеобеспечения муниципального образования / Н.А. Потехин, Л.П. Устинова // Экономические науки. – 2007. – №9. – С. 319-323.

99. Потехин Н.А. Теория разработки организационно-экономического механизма социальной защиты населения: Препринт / Н.А. Потехин, А.Н. Головина, Е.А. Волосникова. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2004. – 21с.

100. Пошкус Б.И. Экономика российского АПК под влиянием аграрных реформ // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 7. – С.3-8.

101. Пустуев А.Л. Проблемы и особенности взаимодействия социальной и производственной инфраструктуры в аграрной сфере региона / А.Л. Пустуев, О.Е. Ивонин // Аграрный вестник Урала. – 2009. – № 11. – С. 34 – 36.

102. Пустуев А.Л. Хозяйства населения как один из критериев системы продовольственного самообеспечения регионов / А.Л. Пустуев, И.П. Чупина // Аграрный вестник Урала. – 2012. – №8. – С. 96-98.

103. Пшеничников А.А. Прогнозирование развития аграрного землепользования региона. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – Ижевск, 2009.

104. Пыткин А.Н. Особенности территориального планирования в Пермском крае. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2013. – 224 с.

105. Пыткин А.Н. Социально-экономические аспекты функционирования сельских муниципальных образований Пермского края / А.Н. Пыткин, Д.А. Баландин. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2012. – 177 с.

106. Разорвин И.В. Дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований Свердловской области / И.В. Разорвин, А.А. Победин // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2007. – №1. – С. 182-190.

107. Разорвин И.В. Технологии социального маркетинга в муниципаль-

ном управлении / И.В. Разорвин, О.А. Дурандина // Вопросы управления. – 2012. – №1. – С. 170-179.

108. Родионова О.А. Крупный агробизнес в АПК: современные формы и эффективность / О. Родионова, Н. Борхунов // АПК: экономика, управление. – 2006. – № 4. – С. 28–30.

109. Родионова О. А. Стимулирующие и сдерживающие факторы развития интеграции в агропродовольственном секторе // Аграрный вестник Урала. – 2009. – № 8. – С. 25–28.

110. Родионова О.А. Экономическая устойчивость в контексте выполнения программно-целевых показателей развития сельского хозяйства // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2015. – №8. – С. 7-11.

111. Рубаева О.Д. Алгоритм управления устойчивым социально-экономическим развитием села (на примере Челябинской области) / О.Д. Рубаева, Л.В. Прохорова // Аграрный вестник Урала. – 2013. – №11. – С. 88-92.

112. Светлаков А.Г. К вопросу о развитии социальной инфраструктуры села / А.Г. Светлаков, В.Н. Зекин // Вестник Пермского университета, серия: Экономика. – 2014. – №1. – С. 58-63.

113. Светлаков А.Г. Прогнозный сценарий развития инфраструктуры сельских территорий (на примере Приволжского федерального округа) / А.Г. Светлаков, В.Н. Зекин // Экономика региона. – 2014. – №2. – С. 230-237.

114. Светлаков А.Г. Уровень жизни сельского населения: проблемы и перспективы // Аграрный вестник Урала. – 2005. – №6. – С. 45-49.

115. Сельским территориям – устойчивое развитие// Экономика сельского хозяйства России. – 2009. – № 7. – С. 39 – 47.

116. Сельское хозяйство Пермского края. Статистический сборник/ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю. – Пермь, 2017. – 174 с.

117. Семин А.Н. Аграрный сектор экономики в системе продовольственной безопасности государства / А.Н. Семин, А.П. Третьяков. – Екатеринбург:

ООО «Уральское издательство», 2016. – 158 с.

118. Семин А.Н. Качество жизни населения и социально-инженерная инфраструктура в сельских территориях Тюменской области / А.Н. Семин, Е.В. Милоенко // Агропродовольственная политика России. – 2015. – №5. – С. 35-38.

119. Семин А.Н. Концепция развития сельских территорий: два базовых подхода / А.Н. Семин, Е.А. Трескова // Аграрный вестник Урала. – 2012. – №12. – С. 69-73.

120. Семин А.Н. Оплата сельскохозяйственного труда: традиции и новые реалии // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2016. – №6. – С. 5-10.

121. Словарь иностранных слов: 35 тысяч слов / А.Н. Булыко. – М.: Мартин, 2006. – 703 с.

122. Словарь русского языка. – М.: Оникс, 2009. – 1359 с.

123. Строительные нормы и правила: СНиП 2.07.01. – 89* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений.

124. Стукач В.Ф. Институты социальной инфраструктуры: социальная сфера села, территориальный кластер, рыночные барьеры, государственно-частные структуры, трансакционные издержки / Коллектив авторов. – Омск: ОмГАУ, 2016. – 280 с.

125. Стукач В.Ф. Инфраструктура производственных услуг: новые тенденции // Экономика региона. – 2011. – №4. – С. 133-142.

126. Стукач В.Ф. Инфраструктура: рыночные институты, социальная сфера села, производство / Коллектив автором. – Омск: ОмГАУ, 2015. – 276 с.

127. Сценарный подход к прогнозированию инновационно-технологического развития территории/ Отв. ред. В.С. Бочко. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2013. – 146 с.

128. Татаркин А.И. Диалектика государственного и рыночного регулирования социально-экономического развития регионов и муниципалитетов// Экономика региона. – 2014. – № 1. – С. 9-32.

129. Татаркин А.И. Изменение парадигмы исследований экономической безопасности региона / А.И. Татаркин, А.А. Куклин // Экономика региона. – 2012. – №2. – С.25-39.

130. Татаркин А.И. Особые экономические зоны: проблемы и тенденции развития (отечественный и зарубежный опыт). – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2010. – 240 с.

131. Татаркин А.И. Региональные траектории социально-экономического развития/ Под ред. А.И. Татаркина, П.А. Минакира. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2013. – 184 с.

132. Татаркин А.И. Социально-экономические оценки и жизненные планы населения в условиях промышленного освоения северных территорий / А.И. Татаркин, Б.С. Павлов. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2007. – 270 с.

133. Теоретико-методологические аспекты территориального планирования в субъекте Российской Федерации / Отв. ред. А.Н. Пыткин. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2012. – 174 с.

134. Трясцин М.М. Стратегия развития АПК в системе устойчивого продовольственного самообеспечения: региональный аспект. – М.: Агропресс, 2008. - 414 с.

135. Ушачев И.Г. Глобальные проблемы обеспечения продовольственной безопасности России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2012. – №3. – С. 11-17.

136. Ушачев И.Г. Основные направления стратегии устойчивого социально-экономического развития АПК России // АПК: экономика, управление. – 2017. – №6. – С. 4-24.

137. Ушачев И.Г. Экономический механизм реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-202 гг. // АПК: экономика, управление. – 2012. – №11. – С. 3-7.

138. Хлыстун В.Н. Земельные отношения в российском агросекторе //

Отечественные записки. – 2012. – №6. – С. 78-84.

139. Хлыстун В.Н. Управление земельными ресурсами в России / В.Н. Хлыстун, С.Н. Волков, Н.В. Комов // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2014. – № 2. – С. 41–43.

140. Хлыстун В.Н. Формирование системы регулирования земельного рынка // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2011. – №2. – С. 11-14.

141. Черняков Б.А. Основные факторы конкурентоспособности аграрного сектора США: опыт для России // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2009. – №4. – С. 75-81.

142. Шарапова В.М. Маркетинговое исследование социально-экономического развития сельских территорий Челябинской области в условиях импортозамещения / В.М. Шарапова, О.Д. Рубаева, Л.В. Прохорова, И.А. Зубарева // Аграрный вестник Урала. – 2015. – №11. – С. 95-100.

143. Шарапова В.М. Человеческий капитал как фактор повышения продовольственной безопасности региона / В.М. Шарапова, О.С. Горбунова, С.О. Палкина, Т.М. Лялина // Аграрный вестник Урала. – 2015. – № 1. – С. 95-97.

144. Шмелев Г.И. Земельные отношения и рынок земли. Монография/ Г.И. Шмелев, В. И. Назаренко. -М.: Издательство «Памятники ист. мысли», 2005. – 292 с.

145. Шутьков А.А. Аграрная политика: проблемы и пути решения//Экономика сельского хозяйства России. – 2013. – №5. – С. 48-63.

146. Шутьков А.А. Аграрная политика: социально-экономические проблемы // АПК: экономика, управление. – 2011. – №5. – С.3-7.

147. Экономика сельского хозяйства / Под ред. И.А. Минакова. – М.: КолосС, 2003. – 328с.

148. Югай А.М. Методические положения стимулирования рационального использования сельскохозяйственных земель. – Тула: Гриф и К, 2009. – 152 с.

149. Югай А.М. Правовое и финансовое обеспечение программ восстановления деградированных сельхозземель // АПК: экономика, управление. – 2012. – №12. – С. 64-69.
150. Югай А.М. Экологическая, экономическая и социальная оценка эффективности использования сельскохозяйственных земель России / А.М. Югай, И.Г. Ушачев. – М.: Восход-А, 2012. – 175 с.
151. Anderson J. Risk in rural development: challenges for managers and policy makers//Agricultural Systems (Issues 2–3). 2003. Vol 75. P.161–197
152. Bell D., Jayne M. The creative countryside: Policy and practice in the UK rural cultural economy//Journal of Rural Studies (Issue 3). 2010. Vol 26. P.209-218.
153. Berkel D., Verburg P. Sensitising rural policy: Assessing spatial variation in rural development options for Europe//Land Use Policy (Issue 3). 2011. Vol 28. P.447–459.
154. Bryzhko V. Development of the land market in rural municipal area// Revista ESPACIOS. – Vol. 40 (Number 18) Year 2019. Page 9.
155. Frost S. Socioeconomic development policies for rural revival//Land Use Policy (Issue 2). 1986. Vol 3. P122-126.
156. Kostov P., Lingard J. Risk management: a general framework for rural development // Journal of Rural Studies (Issue 4). 2003. Vol 19. P.463-476.
157. Malecki E. Digital development in rural areas: potentials and pitfalls//Journal of Rural Studies (Issue 2). 2003. Vol 19. P.201-214.
158. Marsden T., Sonnino R. Rural development and the regional state: Denying multifunctional agriculture in the UK // Journal of Rural Studies (Issue 4). 2008. Vol 24. P.422-431.
159. Midmore P., Whittaker J. Economics for sustainable rural systems // Ecological Economics (Issue 2). 2000. Vol 35. P.173-189.
160. Murdoch J. Sustainable rural development: towards a research agenda // Geoforum (Issue 3). 1993. Vol 24. P.225-241.
161. Shortall S. Are rural development programmes socially inclusive? Social inclusion, civic engagement, participation, and social capital: Exploring the differ-

ences // *Journal of Rural Studies* (Issue 4). 2008. Vol 24. P.450–457.

162. Shucksmith M., Chapman P., Clark G., Black S. Social welfare in rural Europe // *Journal of Rural Studies* (Issue 4: Special Issue Rural Realities: Options, Trends and Choices). 1994. Vol 10. P.343-356.

163. Song W., Liu M. Assessment of decoupling between rural settlement area and rural population in China // *Land Use Policy*. 2014. Vol 39. P. 331-341.

Функции основных элементов социальной инфраструктуры
сельских территорий

Элементы социальной инфраструктуры	Функции
1. Детские дошкольные учреждения	Воспитательная, образовательная
2. Школы	Воспитательная, образовательная
3. Училища	Воспитательная, профессионально-образовательная
4. Учебные комбинаты	Профессионально - образовательная
5. Библиотеки	Просветительская, информационная, образовательная
6. Пункты связи	
- почтовые отделения	Коммуникативная
- интернет центры	Коммуникативная, информационная
7. Аптеки	Торговая, лечебно-оздоровительная
8. Медицинские пункты	Лечебно-оздоровительная
9. Поликлиники	Лечебно-оздоровительная
10. Больницы	Лечебно-оздоровительная
11. Киоски	Торговая
12. Магазины	Торговая
13. Торговые центры	Торговая
14. Буфеты	Торговая, организации питания
15. Столовые	Организации питания
16. Чайные	Организации питания
17. Кафе	Организации питания
18. Объекты радиовещания	Информационная, досуговая
19. Объекты телевещания	Информационная, досуговая
20. Клубы	Досуговая, культурная
21. Кинотеатры	Досуговая, культурная
22. Дворцы культуры	Досуговая, культурная
23. Стадионы	Спортивная, оздоровительная
24. Спортивные залы	Спортивная, оздоровительная
25. Спортивные комплексы	Спортивная, оздоровительная
26. Бассейны	Спортивная, оздоровительная

27. Дома отдыха	Оздоровительная
28. Пансионаты	Оздоровительная
29. Санатории	Лечебно-оздоровительная
30. Детские лагеря	Оздоровительная, воспитательная
31. Лагеря труда и отдыха	Оздоровительная, профессионально-образовательная, воспитательная
32. Пляжи	Рекреационная
33. Парки	Рекреационная
34. Скверы	Рекреационная
35. Химчистки	Бытового обслуживания
36. Прачечные	Бытового обслуживания
37. Дома быта	Бытового обслуживания
38. Парикмахерские	Бытового обслуживания
39. Душевые	Бытового обслуживания
40. Бани	Бытового обслуживания
41. Объекты жилищно-коммунального хозяйства	
- дома	Жилищно-коммунальная
- системы теплоснабжения	Жилищно-коммунальная
- системы водоснабжения и водоотведения	Жилищно-коммунальная
- системы электроснабжения	Жилищно-коммунальная
- системы газоснабжения	Жилищно-коммунальная
- структуры обслуживания ремонта	Жилищно-коммунальная
- структуры благоустройства территории	Жилищно-коммунальная
42. Дороги	Транспортного обслуживания
43. Дорожные сооружения	Транспортного обслуживания
44. Автостанции	Транспортного обслуживания
45. Вокзалы	Транспортного обслуживания

Обосновано авторами по результатам исследований

Приложение Б

Динамика распределения земель сельхозназначения региона в разрезе
угодий за 1991-2016 гг., тыс. га

Годы	Распределение земель по годам			
	Пашня	Кормовые угодья	Многолетние насаждения	Залежь
1991	1963,4	419,2	0,8	0,8
1992	1939,3	327,9	0,8	0,7
1993	1713,8	274,0	0,5	0,6
1994	1682,0	265,3	0,6	0,1
1995	1649,3	258,7	0,6	3,2
1996	1624,4	252,2	0,6	6,0
1997	1562,4	238,5	0,4	10,7
1998	1578,7	452,8	14,8	11,3
1999	1552,9	448,6	14,5	14,1
2000	1541,6	424,8	14,3	14,7
2001	1525,2	422,3	14,1	16,9
2002	1535,0	423,2	14,1	16,8
2003	1533,0	430,8	14,1	47,4
2004	1557,6	453,4	14,5	48,8
2005	1557,4	453,0	14,6	49,2
2006	1756,5	531,3	14,8	54,7
2007	1789,1	555,8	15	53,6
2008	1786,5	555,8	15,4	53,5
2009	1786,9	555,7	15,8	52
2010	1789,1	554,9	15,9	50,3
2011	1788,6	556,1	15,9	50,2
2012	1791,6	556,1	15,9	50,2
2013	1790,6	555,8	15,9	49,9
2015	1791,0	553,8	15,9	49,5
2016	1789,4	555,2	15,9	49,9

На основании сведений территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Продолжение приложения Б

Динамика распределения земель сельхозназначения региона в разрезе
угодий за 1991-2016 гг., тыс. га

Годы	Распределение земель по годам		
	Итого сельскохозяйственных угодий	Несельскохозяйственных угодий	Всего земель сельскохозяйственного назначения
1991	2383,4	2123,2	4506,6
1992	2268,7	1891,9	4160,6
1993	1988,9	1682,6	3671,5
1994	1948,0	1804,0	3752,0
1995	1911,8	1773,5	3685,3
1996	1878,3	1769,6	3647,9
1997	1812,0	1694,7	3506,7
1998	2057,6	1635,7	3693,3
1999	2030,1	1629,5	3659,6
2000	1995,4	1621,6	3617,0
2001	1978,5	1572,1	3550,6
2002	1989,1	1578	3567,1
2003	2025,3	1579,4	3604,7
2004	2074,3	1658,6	3732,9
2005	2074,2	1661,3	3735,5
2006	2357,3	1916,3	4273,6
2007	2413,5	1918,9	4332,4
2008	2411,2	1919,6	4330,8
2009	2410,4	1919,7	4330,1
2010	2410,2	1919,5	4329,7
2011	2410,8	1904,2	4315,0
2012	2413,7	1903,8	4317,5
2013	2412,2	1903,7	4315,9
2015	2410,2	1892,9	4303,1
2016	2410,4	1891,8	4302,2

На основании сведений территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Продукция сельского хозяйства в расчете на одного человека по
сельским административным образованиям региона (2016 г.)

Районы Пермского края	Продукция сельского хозяйства, млн. руб.	Численность населения, чел.	Продукция с.-х. в расчете на 1 человека, руб.
1. Александровский	255,7	28889	8851
2. Бардымский	1159,8	25291	45858
3. Березовский	982,2	15623	62869
4. Большесосновский	914,9	12758	71712
5. Верещагинский	1319,0	40643	32453
6. Горнозаводский	122,7	24334	5042
7. Гремячинский	73,8	11644	6338
8. Добрянский	674,1	56472	11937
9. Еловский	470,8	9490	49610
10. Ильинский	480,7	19110	25154
11. Карагайский	1835,1	21503	85342
12. Кизеловский	122,3	21189	5772
13. Кишертский	609,7	12036	50656
14. Красновишерский	268,3	20797	12901
15. Краснокамский	2895,9	73844	39216
16. Куединский	1860,8	25379	73320
17. Кунгурский	5293,0	42561	124363
18. Нытвенский	1528,6	42331	36111
19. Октябрьский	1123,0	28375	39577
20. Ординский	836,9	15065	55553
21. Осинский	524,4	28954	18111

22. Оханский	739,7	16174	45734
23. Очерский	642,3	22761	28219
24. Пермский	6930,0	106926	64811
25. Сивинский	1161,3	14148	82082
26. Соликамский	589,7	16432	35887
27. Суксунский	1094,9	19696	55590
28. Уинский	519,2	10632	48834
29. Усольский	275,4	14275	19292
30. Чайковский	2281,7	104740	21784
31. Частинский	1276,2	12862	99223
32. Чердынский	289,4	21045	13751
33. Чернушинский	906,2	50804	17837
34. Чусовской	804,7	68650	11722
35. Гайнский	266,0	12281	21659
36. Косинский	206,0	6632	31062
37. Кочевский	301,4	10338	29155
38. Кудымкарский	1162,0	23289	49895
39. Юрлинский	295,7	8698	33996
40. Юсьвинский	1078,5	18178	59330
Итого	44172,0	1134849	38923

На основании статистических сведений Пермьстата

Посевные площади сельскохозяйственных культур на одного человека
по сельским административным образованиям региона (2016 г.)

Районы Пермского края	Посевные площади с.-х. культур, га	Численность населения, чел.	Посевные площади с.-х. культур в расчете на 1 человека, га
1. Александровский	932	28889	0,03
2. Бардымский	13939	25291	0,55
3. Березовский	33311	15623	2,13
4. Большесосновский	26085	12758	2,04
5. Верещагинский	32994	40643	0,81
6. Горнозаводский	328	24334	0,01
7. Гремячинский	208	11644	0,02
8. Добрянский	3771	56472	0,07
9. Еловский	10921	9490	1,15
10. Ильинский	13233	19110	0,69
11. Карагайский	26854	21503	1,25
12. Кизеловский	368	21189	0,02
13. Кишертский	12509	12036	1,04
14. Красновишерский	2928	20797	0,14
15. Краснокамский	3972	73844	0,05
16. Куединский	62842	25379	2,48
17. Кунгурский	71828	42561	1,69
18. Нытвенский	27636	42331	0,65
19. Октябрьский	24145	28375	0,85
20. Ординский	28876	15065	1,92
21. Осинский	15831	28954	0,55
22. Оханский	23784	16174	1,47
23. Очерский	17461	22761	0,77
24. Пермский	37391	106926	0,35
25. Сивинский	35734	14148	2,53
26. Соликамский	10801	16432	0,66
27. Суксунский	26788	19696	1,36
28. Уинский	13973	10632	1,31
29. Усольский	940	14275	0,07
30. Чайковский	28792	104740	0,27
31. Частинский	36240	12862	2,82
32. Чердынский	2557	21045	0,12
33. Чернушинский	30266	50804	0,60
34. Чусовской	11644	68650	0,17
35. Гайнский	657	12281	0,05
36. Косинский	318	6632	0,05

37. Кочевский	2395	10338	0,23
38. Кудымкарский	20205	23289	0,87
39. Юрлинский	2127	8698	0,24
40. Юсьвинский	28957	18178	1,59
Итого	744541	1134849	0,66

На основании статистических сведений Пермьстата

Приложение Д

Земли сельхозназначения, промышленности, лесного фонда по сельским административным образованиям региона (2016 г.), га

Районы Пермского края	Общая площадь	Земли с.-х. назначения	
		Площадь	Удельный вес, %
1. Александровский	552991	12146	2,2
2. Бардымский	238231	182243	76,5
3. Березовский	197715	124019	62,7
4. Большесосновский	222342	194875	87,6
5. Верещагинский	161893	98376	60,8
6. Горнозаводский	706528	504	0,1
7. Гремячинский	132450	2063	1,6
8. Добрянский	519258	74478	14,3
9. Еловский	144867	99067	68,4
10. Ильинский	306944	114668	37,4
11. Карагайский	239403	160646	67,1
12. Кизеловский	139011	178	0,1
13. Кишертский	140001	76864	54,9
14. Красновишерский	1537554	48450	3,2
15. Краснокамский	95626	45922	48,0
16. Куединский	261672	203336	77,7
17. Кунгурский	439126	266571	60,7
18. Нытвенский	165514	122969	74,3
19. Октябрьский	344451	155040	45,0
20. Ординский	141990	122675	86,4
21. Осинский	205738	69613	33,8
22. Оханский	151312	80126	52,9
23. Очерский	133357	66307	49,7
24. Пермский	375305	169338	45,1
25. Сивинский	251644	145141	57,7
26. Соликамский	542035	172506	31,8
27. Суксунский	167756	135236	80,6
28. Уинский	155534	79626	51,2
29. Усольский	463748	92386	19,9
30. Чайковский	215525	111441	51,7
31. Частинский	162961	107438	65,9
32. Чердынский	2087092	149660	7,2
33. Чернушинский	167502	127394	76,1
34. Чусовской	349604	74136	21,2
35. Гайнский	1492840	18939	1,3
36. Косинский	344546	55760	16,2
37. Кочевский	271807	81662	30,0
38. Кудымкарский	473407 ⁹⁴	169166	35,7

39. Юрлинский	383111	105489	27,5
40. Юсьвинский	308056	105793	34,3
Итого	15390447	4222247	27,4

На основании сведений территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Продолжение приложения Д

Земли сельхозназначения, промышленности, лесного фонда по сельским административным образованиям региона (2016 г.), га

Районы Пермского края	Земли промышленности		Земли лесного фонда	
	Площадь	Удельный вес, %	Площадь	Удельный вес, %
1. Александровский	1594	0,3	528988	95,7
2. Бардымский	1205	0,5	46498	19,5
3. Березовский	658	0,3	56878	28,8
4. Большесосновский	720	0,3	20734	9,3
5. Верещагинский	1766	1,1	29418	18,2
6. Горнозаводский	2356	0,3	676489	95,7
7. Гремячинский	608	0,5	105070	79,3
8. Добрянский	3108	0,6	345232	66,5
9. Еловский	614	0,4	11029	7,6
10. Ильинский	738	0,2	123370	40,2
11. Карагайский	1271	0,5	62605	26,2
12. Кизеловский	301	0,2	129141	92,9
13. Кишертский	1199	0,9	33379	23,8
14. Красновишерский	280	0,02	1225197	79,7
15. Краснокамский	1387	1,4	36401	38,1
16. Куединский	2443	0,9	43727	16,7
17. Кунгурский	3890	0,9	148008	33,9
18. Нытвенский	1742	1,1	23340	14,1
19. Октябрьский	1823	0,5	158084	45,9
20. Ординский	1213	0,9	12552	8,8
21. Осинский	1556	0,8	74964	36,4
22. Оханский	577	0,4	40565	26,8
23. Очерский	692	0,5	34793	26,1
24. Пермский	25755	6,9	140672	37,5
25. Сивинский	932	0,4	80760	32,1
26. Соликамский	2513	0,5	358342	66,1
27. Суксунский	706	0,4	21342	12,7
28. Уинский	697	0,4	61600	39,6
29. Усольский	2079	0,4	307595	66,4
30. Чайковский	4102	1,9	70418	32,7
31. Частинский	938	0,6	22493	13,8
32. Чердынский	1908	0,1	1865353	89,4
33. Чернушинский	2101	1,3	22578	13,5
34. Чусовской	2683	0,8	245403	70,2
35. Гайнский	2874	0,2	1467746	98,3
36. Косинский	651	0,2	283719	82,3
37. Кочевский	750	0,3	184440	67,9

38. Кудымкарский	1851	0,4	258783	54,7
39. Юрлинский	1374	0,4	272156	71,0
40. Юсьвинский	1133	0,4	178260	57,9
Итого	84788	0,6	9808122	63,7

На основании сведений территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии

Характеристика районов Пермского края по видам экономической деятельности, количеству сельских населенных пунктов, удельному весу сельского населения

Районы Пермского края	Основная экономическая деятельность	Количество сельских населенных пунктов	Удельный вес сельского населения, %
1. Александровский	Промышленность	35	12
2. Бардымский	Сельское хозяйство	61	100
3. Березовский	Сельское хозяйство	89	100
4. Большесосновский	Сельское хозяйство	62	100
5. Верещагинский	Промышленность	160	46
6. Горнозаводский	Промышленность	9	6
7. Гремячинский	Промышленность	5	1
8. Добрянский	Промышленность	110	19
9. Еловский	Сельское хозяйство	39	100
10. Ильинский	Промышленность	173	48
11. Карагайский	Сельское хозяйство	173	100
12. Кизеловский	Промышленность	6	22
13. Кишертский	Сельское хозяйство	86	100
14. Красновишерский	Промышленность	45	29
15. Краснокамский	Промышленность	72	20
16. Куединский	Сельское хозяйство	83	100
17. Кунгурский	Сельское хозяйство	240	100
18. Нытвенский	Промышленность	114	30
19. Октябрьский	Сельское хозяйство	83	51
20. Ординский	Сельское хозяйство	45	100
21. Осинский	Промышленность	74	28
22. Оханский	Сельское хозяйство	61	55
23. Очерский	Промышленность	74	24
24. Пермский	Сельское хозяйство	223	100
25. Сивинский	Сельское хозяйство	138	100
26. Соликамский	Сельское хозяйство	58	100
27. Суксунский	Сельское хозяйство	62	60
28. Уинский	Сельское хозяйство	42	100
29. Усольский	Лесное хозяйство	73	60
30. Чайковский	Промышленность	50	20
31. Частинский	Сельское хозяйство	54	100
32. Чердынский	Лесное хозяйство	97	57
33. Чернушинский	Промышленность	74	34
34. Чусовской	Промышленность	70	22
35. Гайнский	Лесное хозяйство	39	100
36. Косинский	Лесное хозяйство	54	100
37. Кочевский	Лесное хозяйство	67	100

38. Кудымкарский	Лесное хозяйство	275	100
39. Юрлинский	Лесное хозяйство	85	100
40. Юсьвинский	Лесное хозяйство	148	100
Итого:		3508	

На основании статистических сведений Пермьстата

Научное издание

Брыжко Виктор Геннадьевич

Брыжко Илья Викторович

**Совершенствование социальной инфраструктуры
сельских территорий на основе рационального землепользования**

Монография

Верстка Е.О. Мельцас

Художественное оформление Е.О. Мельцас

Издание подготовлено к печати в ООО «ЭКЦ «Профессор».
125319, г. Москва, ул. Черняховского, д.16.

Сдано в набор 23.10.19. Подписано в печать 30.10.19
Формат 60x90/16. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс».
Заказ № 12. Усл. печ. л. 12,5. Тираж 1000 экз.

Отпечатано в соответствии с качеством
предоставленного оригинал-макета
в типографии ООО «Белый Ветер».
115054, г. Москва, ул. Щипок, 28.
Телефон: (495) 651-84-56, <http://wwprint.ru>.

16+

ISBN 978-5-6043670-0-1



9 785604 367001