

УДК 338.2

РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ: ФЕДЕРАЛЬНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

¹Ишмуратов М.М., ²Самигуллина Э.Х.

¹ГБОУ ВО «Башкирская академия государственной службы и управления
при Главе Республики Башкортостан», Уфа, e-mail: imm40@yandex.ru

²Филиал ФГБОУ ВПО «Уфимский государственный авиационный технический университет»,
Нефтекамск, e-mail: izabella.78@mail.ru

В статье дан анализ реализации нормативно-правовых актов Российской Федерации и Республики Башкортостан по устойчивому развитию сельских территорий, динамики производства и потребления продуктов питания, положения в отрасли сельского хозяйства в республике, обозначены параметры развития этой отрасли и ожидаемые результаты на период до 2020 г. Рассмотрены региональные аспекты аграрной политики, уровень развития социальной инфраструктуры. Предложен организационно-экономический механизм привлечения инвестиций в развитие сельских территорий. Определены возможности муниципально-частного партнерства в инфраструктурных проектах, социальная ответственность бизнеса. В данной статье сельская территория региона представлена в виде сложной открытой неравновесной социально-экономической системы, которую можно определить как совокупность ресурсов, экономических субъектов и форм реализации их социальных, экономических и экологических отношений, осуществляемых с использованием единых природных ресурсов и инфраструктуры.

Ключевые слова: сельские территории, сельское хозяйство, муниципальные образования, инфраструктура, управление, инвестиции, муниципально-частное партнерство (МЧП)

THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS: FEDERAL AND REGIONAL ASPECTS

¹Ishmuratov M.M., ²Samigullina E.Kh.

¹State Budgetary Educational Institution of Higher Education «The Bashkir Academy
of Public Administration and Management Under Head of the Republic Bashkortostan»
the Republic of Bashkortostan, Ufa, e-mail: imm40@yandex.ru

²Branch of GBOU VPO «Ufa State Aviation Technical University»,
Neftekamsk, e-mail: izabella.78@mail.ru

The article analyzes the implementation normative legal acts of the Russian Federation and the Republic of Bashkortostan on the sustainable development of rural areas, the dynamics of production and consumption of food. The provisions in the sector of agriculture in the country, defined parameters of this industry and expected figures by period up to 2020 year. Considered regional aspects of agricultural policy development level of social infrastructure. Proposed organizational-economic mechanism of attraction of investments in development of rural areas. Identified opportunities of municipal-private partnership in infrastructure projects, social responsibility of business. In this article rural areas of the region is represented as a complex open nonequilibrium socio-economic system, which can be defined as a collection of resources, economic subjects and forms of realization of their social economic and environmental of relations, carried the use of common natural resources and infrastructure.

Keywords: rural territories, agriculture, municipalities, infrastructure, management, investments, municipal-private partnership is (MChP)

Сельские территории традиционно играли важную роль в социально-экономическом развитии России. Значимость проблемы развития сельских территорий определяется выполняемыми функциями. В последние годы основными инструментами государственной поддержки сельских территорий выступают федеральные и региональные программы развития сельского хозяйства, которые предусматривают пути решения проблем и устойчивого развития экономического и социального развития села, и механизмы регулирования рынков продукции сельского хозяйства.

Нормативным документом, регламентирующим перспективное развитие сель-

ских территорий России, является принятая Правительством России Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [6]. В Концепции определено два этапа ее реализации: 1-й этап – 2009–2012 гг.; 2-й этап – 2013–2020 гг., который в том числе предусматривает реализацию Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий до 2017 года».

Настоящая Программа, несомненно, выступает как перспективная база стратегических исследований на селе. В ней сформулированы и определены пути решения конкретных задач, реализация которых

даст возможность обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие села. В Концепции констатируется, что проблемы села в первую очередь связаны с моноотраслевым характером сельской экономики и низким уровнем альтернативных сфер деятельности, которая могла бы использовать избыточную рабочую силу, высвобождающуюся из аграрного сектора производства. При этом особо подчеркивается тот факт, что отсутствие достаточного предложения рабочих приводит к формированию больших зон депрессивных сельских регионов. В современных непростых социально-экономических условиях крайне необходимо обеспечить реализацию этого стратегически важного для будущего страны нормативного правового акта.

Определены следующие функции сельских территорий: производственная, демографическая, трудовые ресурсы, жилищная, пространственно-коммуникационная. Предусмотрены функции по социальному контролю над сельской территорией, которые направлены на оказание содействия органам государственной власти и местного самоуправления по обеспечению безопасности и общественного порядка на слабозаселенных территориях, в сельских поселениях, а также по охране пограничных зон.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.01.2015 № 51 утверждены Правила отнесения территорий к неблагоприятным для производства сельскохозяйственной продукции территориям во исполнение пункта Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» о поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей, осуществляющих производство сельскохозяйственной продукции в неблагоприятных территориях». Согласно пра-

вилам Всемирной торговой организации, осуществленные выплаты не включаются в обязательства по сокращению государственной поддержки отрасли. Распоряжением Правительства России от 02.02.2015 № 151-р утверждена Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года.

Сельская территория субъекта Российской Федерации может быть представлена в виде сложной открытой неравновесной социально-экономической системы, которую можно определить как совокупность ресурсов, экономических субъектов и форм реализации их социальных, экономических и экологических отношений, осуществляемых с использованием единых природных ресурсов и инфраструктуры.

Наряду с наличием ресурсов, организационных и институциональных факторов, внедрением достижений научно-технического прогресса, инновационной политики региональных властей к основным факторам, оказывающим наибольшее влияние на развитие сельских территорий, относятся и инвестиции (рис. 1).

Республика Башкортостан относится к регионам Российской Федерации с развитой сетью сельских территорий.

В республике по состоянию на 1.01.2016: 54 муниципальных районов, 828 сельских поселений, 4536 сельских населенных пунктов. Численность сельского населения составляет 1560094 человек, или 38,3 процента от общей численности населения республики. В Республике Башкортостан 922 сельхозпредприятия, в т.ч. 651 малых, 620212 хозяйства населения, 2965 КФХ.

Для изучения демографических показателей все 54 муниципальных района региона поделены нами на 4 группы (табл. 1).



Рис. 1. Факторы развития сельских территорий

Таблица 1

Группировка муниципальных районов Республики Башкортостан по численности населения

Количество районов в группе	Средние значения по группам					
	Численность сельского населения, чел.	Количество сельских поселений, ед.	Плотность сельского населения, чел./км ²	Естественный прирост (+), убыль (-) населения, %	Миграционный прирост (+), убыль (-) населения, %	Доля трудоспособного населения в общей численности населения, %
1 группа (до 20000 чел.) 11 районов	17877,3	13	8,4	-1,073	-9,81	56,8
2 группа (20001–30000 чел.) 22 района	25031,4	14	12,0	-2,805	-9,79	57,3
3 группа (30001–40000 чел.) 11 районов	33254,9	17	12,6	-1,064	-7,39	57,8
4 группа (от 40001 чел. и выше) 10 районов	49002,6	18	20,3	0,110	0,83	59,9
Итого	29481,5	15	12,9	-1,850	-8,11	57,6

Сравнительный анализ данных показателей позволяет прийти к заключению о существовании четкой закономерности: в районах с наибольшей численностью и плотностью сельского населения наблюдается его прирост (в том числе и за счет прироста мигрантов), а в иных группах – убыль сельского населения. В 4 группе наиболее высока и доля трудоспособного сельского населения. То есть уровень жизни сельского населения растет при увеличении численности и плотности населения в сельских территориях [3].

Состояние и динамика развития сельского хозяйства Республики Башкортостан на современном этапе

Сельскохозяйственное производство – это фундамент развития сельских терри-

торий, их экономической базис. Сельское хозяйство занимает особое место среди других отраслей экономики в силу следующих обстоятельств:

- обеспечивает населению экономическую и физическую доступность к основным видам качественных продуктов питания;
- способствует развитию технологически связанных с ним смежных секторов экономики;
- является основным видом занятости населения в сельской местности.

От эффективной деятельности сельскохозяйственных организаций в значительной мере зависит уровень развития муниципалитетов. Село остается хранителем традиций сельского уклада жизни.



Рис. 2. Динамика производства продукции сельского хозяйства

По объему валовой продукции сельского хозяйства в 2014 г. республика занимает шестое место в стране. В общем объеме валовой продукции доля сельскохозяйственных предприятий составила 33,1%, доля крестьянских (фермерских) хозяйств 7,2, что в 1,9 раза больше, чем в 2010 г., а доля личных хозяйств населения – 59,7% [5].

По основным видам деятельности в структуре продукции сельского хозяйства преобладает продукция животноводства в размере от 54,0 до 67%. Сокращение доли продукции растениеводства в основном связано с засухой последних лет и изменением структуры посевных площадей, расширением площадей кормовых культур.

В республике традиционно занимаются производством кумыса и меда. Большим производственным потенциалом обладает перерабатывающая промышленность, представленная мукомольно-крупяной, сахарной, плодоовощеконсервной, масложировой, мясной и молочной отраслями.

Реализованные мероприятия в рамках республиканской программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. и последующие годы позволили несколько стабилизировать поголовье крупного скота, существенно повысить состояние племенной базы скотоводства и свиноводства. Главный упор при этом делался в основном на завоз высокопродуктивного племенного скота из зарубежных стран и других регионов России, а также на поставки его на вводимые в эксплуатацию объекты молочного подкомплекса, центры мясного скотоводства, свиноводства и птицеводства. В результате доля животноводства в 2014 году составила 57,7% от объема валовой продукции сельского хозяйства республики. Объемы производства продукции сельского хозяйства в республике обеспечивают достаточно высокий уровень потребления населением.

Правительство Башкортостана одобрило региональную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия республики на 2013–2020 годы.

Постановление Правительства Республики Башкортостан № 458 было принято 17 декабря 2012 года. В рамках данной Программы планируется увеличить производство продукции сельского хозяйства всех категорий (в сопоставимых ценах) в 2020 году по отношению к 2014 году – на 58,9%, пищевых продуктов – на 9,5%. Объем финансирования мероприятий Программы в 2013–2020 годах за счет всех источников составит 72 618 646,7 тыс. руб.

Программа призвана изменить коренным образом сложившуюся ситуацию в сельском хозяйстве. Это позволит в первую очередь привести к научно обоснованным нормам среднедушевое потребление мяса и мясопродуктов в регионе до 73,2 кг в 2020 году, а главное, существенно повысить качество жизни самих сельчан. Соотношение уровня заработной платы в сельскохозяйственных организациях и среднего уровня заработной платы по экономике республики к 2020 году планируется довести до 50%.

Поднять экономику села на новый более высокий уровень невозможно без крупных финансовых вливаний в инфраструктуру и социальную сферу. Вот почему решено в первую очередь улучшить жилищные условия сельчан, окончательно решить проблему газификации жилья, обеспечить отрасль высококвалифицированными кадрами и информационным сопровождением. Осуществить все это призвана Республиканская целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий Республики Башкортостан до 2020 года». Финансирование мероприятий по развитию социальной и инженерной инфраструктуры села будет осуществляться на основе принципа софинансирования: за счет средств федерального бюджета, бюджета Республики Башкортостан и внебюджетных источников. Мероприятия по развитию жилищного строительства в сельской местности и обеспечению доступным жильем молодых семей и молодых специалистов предполагается осуществлять также с использованием механизма ипотечного кредитования при активном внедрении системы строительства социального жилья. К 2020 г.

Таблица 2

Уровень самообеспечения основной сельскохозяйственной продукцией в (процентах) [5]

Наименование	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Мясо	87,7	88,7	74,3	72,1	73,5	79,8
Молоко	110,6	111,6	106,1	108,6	105,8	107,8
Яйца	108,2	92,1	90,9	88,7	86,2	81,6
Картофель	101,1	47,4	123,4	83,8	117,5	106,1
Овощи и продовольственные бахчевые культуры	100,1	68,7	83,0	69,7	84,5	81,5

ождается ввод 260,4 тыс. м² жилья для граждан, проживающих в сельской местности, в том числе 204,4 тыс. м² для молодых специалистов и молодых семей [4].

Федеральные и республиканские программы дополняют друг друга, способствуют решению единой общенациональной задачи – обеспечить продовольственную безопасность нашей страны.

Местное самоуправление и муниципально-частное партнерство в развитии сельских территорий

Следует отметить, что несмотря на имеющиеся федеральные, региональные, муниципальные программы развития сельских территорий в последние годы замедлились на селе строительство объектов инженерной инфраструктуры.

Как видно из табл. 3, уровень благоустройства жилищного фонда в сельской местности по республике остается на достаточно низком уровне, кроме газификации.

сти проделана значительная работа, и она в основном соответствует интересам населения. В экономической части рассматриваются вопросы, которые напрямую связаны с формированием бюджетов муниципальных образований. Практика показывает, что налоги на имущество, на доходы физических лиц, земельный налог и местные сборы, которые собирают органы местного самоуправления, не способны в полной мере обеспечить приемлемую организацию жизнедеятельности граждан на данной конкретной территории. Поэтому органы муниципальной власти не из-за недостатка финансовых средств оказываются неспособны эффективно решать вопросы экономического и социального развития их территорий.

Заметную роль в росте налогооблагаемой базы в муниципальных образованиях, на наш взгляд, должен сыграть крупный бизнес. Примерами могут служить практики воплощения муниципально-частного

Таблица 3

Благоустройство жилищного фонда (на конец года; в процентах)

	Удельный вес площади, оборудованной						
	водопроводом	канализацией	отоплением	ваннами (душами)	газом сетевым и сжиженным	горячим водоснабжением	напольными электроплитами
Сельская местность							
2005	28	18	62	10	84	6	1
2010	33	24	73	11	85	7	1
2011	34	25	73	11	84	7	1
2012	35	26	73	11	83	7	1
2013	36	27	73	12	83	8	1
2014	37	28	73	12	82	8	1

Огромное значение для развития муниципальных сельских территорий имеет принятый еще в 2003 году Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [8]. В соответствии с данным законодательным актом должны быть созданы оптимальные условия для самостоятельного функционирования населенных пунктов (в том числе – сельских) как системы жизнеобеспечения данной местности со значительным ограниченным участием государства. Закон передает гражданам фактически все полномочия по организации деятельности на своей территории.

Сам механизм реализации населением самоуправления можно условно разделить на две части – организационную и экономическую. В организационной ча-

партнерства (МЧП) в ряде субъектов Российской Федерации – это опыт республик Татарстан и Башкортостан, Белгородской и Орловской областей и ряда других.

Большинство авторов, занимающихся исследованиями по данной проблематике, подчеркивают что сельскохозяйственное производство и на национальном, и на региональном, и на муниципальном уровнях не рассматривается как возможный вариант организации партнерских отношений [1].

В определенной мере это объясняется тем, что в масштабах государства рассматриваются в первую очередь варианты сотрудничества с бизнесом по проектам для реализации которых необходимы многомиллиардные инвестиции. При этом часто упускается из виду, что такие же и даже

более масштабные инвестиции требуются для развития сельских территорий, если мы будем рассматривать их в совокупности, в масштабах всей страны и ее регионов, а не по отдельным сельским территориям.

Для выработки программ устойчивого развития сельских территорий и эффективных мер экономической и социальной политики, связанных с повышением качества жизни населения сельских территорий, необходимо использовать качественные и надежные информационные ресурсы, которые бы давали возможность определить причины территориальных различий по показателям качества жизни населения сельских поселений региона, проанализировать изменения в демографической структуре, определить уровень развития социальной инфраструктуры. При этом, несомненно, важно решить проблемы информационного обеспечения всех категорий пользователей. С этой целью необходимо разработать соответствующий статистический инструментарий сбора и обработки информации, включая мониторинг изменения параметров качества жизни населения в сельской местности, а также мониторинг исполняемости федерального и регионального законодательства, регулирующего условия жизни и труда в сельской местности.

Роль в развитии сельских территорий сельскохозяйственных потребительских кооперативов и их объединений (союзов)

Система сельскохозяйственных потребительских кооперативов предполагает совокупность этих хозяйствующих субъектов различных видов и уровней, которые объединены на муниципальном и межмуниципальном уровнях в организационно-правовом и функциональном отношениях. С другой стороны – эта система предполагает объединение в хозяйственную организацию, способную взаимодействовать с кооперативными организациями и их объединениями на региональном и российском уровнях, создавая успешные конкурентные преимущества с крупным бизнесом. Практика показывает, что подобную жизнеспособную эффективную систему в муниципальных районах Республики Башкортостан достаточно сложно создать без вовлечения в нее сельскохозяйственных организаций, имеющих доступ к льготным долгосрочным инвестиционным кредитам и инновационным технологиям, которые работают на современной материально-технической базе производства

кормов с привлечением специалистов по племенному делу и ветеринарному обслуживанию скота. Поэтому одним из механизмов создания сельскохозяйственных потребительских кооперативов, несомненно, является вовлечение в них сельскохозяйственных организаций.

В соответствии с Федеральной целевой программой «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» предусматривалось выравнивание социальной ситуации в сельских территориях. А именно привязки строительства социальных объектов и инженерной инфраструктуры инвестиционным проектам АПК. По оценке экспертов, в качестве которых выступали главы администраций муниципальных районов, сельских поселений и руководители сельскохозяйственных организаций, 35,3 % высказались за концентрацию ресурсов в «точках роста», 25,8 % считают, что это может усилить меж- и внутри региональные различия, 25,2 % высказались принципиально не разделяют такой подход. Встает закономерный вопрос, а что делать с депрессивными сельскими территориями? Поэтому надо проводить взвешенную региональную политику, сочетая приоритетную поддержку «точек роста» с минимально необходимой поддержкой депрессивных территорий (сельских районов и сельских поселений). Но такое сочетание потребует увеличения господдержки и задействовать трехуровневый механизм управления, включающий меры правового, информационного, методического, организационного и финансового характера, реализуемые на федеральном, региональном и муниципальном уровнях [2].

В новой геополитической ситуации связанные с санкциями и антисанкциями, в принятые программы в агропромышленном комплексе в целом должны быть внесены коррективы, чтобы вопросы обеспечения продовольственной независимости страны в соответствии с принятой в Российской Федерации Доктриной в 2010 году по данной проблеме в этих условиях были реализованы. Продовольственная безопасность страны возможна, прежде всего в условиях наращивания объемов производства продукции растениеводства и животноводства и переработки, повышения эффективности отрасли за счет рационального использования средств государственной поддержки села и устойчивого развития сельских территорий, используя все факторы в регионах.

Список литературы

1. Берестов А.П. Государственно-частное партнерство, как одно из направлений сохранения и развития сельских территорий // Российское предпринимательство. – 2012. – № 3 (201). – С. 11–16.
2. Бондаренко Л. В. Региональная политика государственной поддержки сельских территорий / Л.В. Бондаренко // АПК: экономика и управление. – 2015. – № 3. – С. 71–81.
3. Ишмуратов М. М., Кашфуллин Л. М. Проблемы социального развития кластеров сельских территорий Республики Башкортостан // Фундаментальные исследования. – М., 2014. – № 11 (10). – С. 2209–2216.
4. Постановление Правительства Республики Башкортостан от 17.12.2012 № 458 (ред. от 10.03.2015) О государственной программе «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия в Республике Башкортостан».
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»). – Собрание законодательства Российской Федерации. – 24.11.2008. – № 47. – ст. 5489.
6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – Собрание законодательства Российской Федерации. – 06.10.2003. – № 40. – ст. 3822.

References

1. Berestov A.P. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo, kak odno iz napravlenij sohraneniya i razvitiya selskih territorij // Rossijskoe predprinimatelstvo. 2012. no. 3 (201). pp. 11–16.
2. Bondarenko L. V. Regionalnaja politika gosudarstvennoj podderzhki selskih territorij / L. V. Bondarenko // APK: jekonomika i upravlenie. 2015. no. 3. pp. 71–81.
3. Ishmuratov M. M., Kashfullin L. M. Problemy socialnogo razvitiya klasterov selskih territorij Respubliki Bashkortostan // Fundamentalnye issledovanija. M., 2014. no. 11 (10). pp. 2209–2216.
4. Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Bashkortostan ot 17.12.2012 no. 458 (red. ot 10.03.2015) O gosudarstvennoj programme «Razvitie selskogo hozjajstva i regulirovanie rynkov selskohozjajstvennoj produkcii, syrja i prodovolstvija v Respublike Bashkortostan».
5. Rasporjazhenie Pravitelstva Rossijskoj Federacii ot 17.11.2008 no. 1662-r (red. ot 08.08.2009) «O koncepcii dolgosrochnogo socialno-jekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda» (vmeste s «Koncepciej dolgosrochnogo socialno-jekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda»). Sobranie zakonodatelstva Rossijskoj Federacii. 24.11.2008. no. 47. st. 5489.
6. Federalnyj zakon ot 06.10.2003 no. 131-FZ (red. ot 15.02.2016) «Ob obshhix principah organizacii mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii». Sobranie zakonodatelstva Rossijskoj Federacii. 06.10.2003. no. 40. st. 3822.