

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Пензенский государственный университет архитектуры и строительства»
Факультет «Управление территориями»

Кафедра «Кадастр недвижимости и право»

«Утверждаю»

Зав. кафедрой

_____ О.В. Тараканов
подпись, инициалы, фамилия

« ____ » июня 2017 г.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ НА ТЕМУ:
МОДЕЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

**Автор выпускной
квалификационной работы**

подпись

Е.А. Фролова

инициалы, фамилия

Обозначение ВКР - 2069059 – 21.04.02 – 151250 – 2017

Группа ЗиК – 21м

Направление 21.04.02 «Землеустройство и кадастры»

номер, наименование

**Руководитель выпускной
квалификационной работы**

подпись, дата

Е.А. Белякова

инициалы, фамилия

Консультанты по разделам

Право

наименование раздела

подпись, дата

Е.А. Белякова

инициалы, фамилия

Нормоконтроль

наименование раздела

подпись, дата

М.С. Акимова

инициалы, фамилия

Пенза 2017

Кафедра «Кадастр недвижимости и право»
«Утверждаю»
заведующий кафедрой

_____ О.В. Тараканов
«01» декабря 2016 г.

ЗАДАНИЕ
на выпускную квалификационную работу
студенту(ке) группы ЗиК-21м

Фроловой Елене Андреевне
(фамилия, имя, отчество)

Тема выпускной квалификационной работы
МОДЕЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

*утверждена приказом по Пензенскому государственному университету
архитектуры и строительства № 06-09-332
от «01» декабря 2016 г.*

*Срок представления выпускной квалификационной работы к защите
«10» июня 2017 г.*

1. Исходные данные к выпускной квалификационной работе

Нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней

Статистические данные официальных сайтов Министерства сельского хозяйства Пензенской области, Правительства Пензенской области, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, Федеральной службы государственной статистики

2. Содержание пояснительной записки

1. Исследовать теоретические и правовые основы управления развитием сельских территорий

2. Проанализировать концептуальных моделей развития сельских территорий в зарубежных странах

3. Сформировать модель развития сельских территорий Пензенской области с учетом зарубежного и отечественного опыта

3. Перечень графического (иллюстрационного) материала

1. Анализ концептуальных моделей развития сельских территорий в зарубежных странах

2. Характеристика и проблемы современного развития сельских территорий

3. Формирование модели развития сельских территорий Пензенской области с учетом зарубежного и отечественного опыта

Консультанты по разделам выпускной квалификационной работы

Право

наименование раздела

_____ *подпись, дата*

Е.А. Белякова

инициалы, фамилия

Дата выдачи задания «01» декабря 2016 г.

Руководитель _____ Е.А. Белякова

подпись

Задание принял к исполнению «01» декабря 2016 г.

_____ Е.А. Фролова

подпись студента

АННОТАЦИЯ

выпускной квалификационной работы
Фроловой Елены Андреевны

на тему: «МОДЕЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ»

Научный руководитель: к.т.н., доцент кафедры
«Кадастр недвижимости и право» Белякова Е.А.

Выпускная квалификационная работа посвящена уточнению положений моделирования развития сельских территорий локального уровня, что позволяет в рыночных условиях диагностировать и управлять траекториями их развития, выявлять особенности управления процессом развития, согласовывать интересы населения, бизнеса и власти и устанавливать точки их консенсуса в целях определения наиболее эффективного использования земель.

В первой главе показано, что под «сельской территорией» следует понимать сложные социо-природно-экономические системы, с преимущественно сельскохозяйственной деятельностью, устойчивое развитие которых предполагает множественные гармоничные факторы, обеспечивающие взаимосвязь различных сторон деятельности общества и власти для обеспечения сбалансированного и самодостаточного функционирования территории.

Вторая глава посвящена анализу моделей развития сельских территорий в зарубежных странах. Показано, что в России возможно использование немецкого опыта планирования сельского развития при формировании программ развития сельских регионов.

В третьей главе проведено формирование модели развития сельских территорий Пензенской области с учетом зарубежного и отечественного опыта и предложена методика оценки, представляющая собой трехэтапную процедуру, позволяющая выявить главные элементы перспективности сельской территории для целевых аудиторий.

The final qualification work is devoted to clarifying the provisions for modeling the development of rural areas of local level, which allows them to diagnose and manage the trajectories of their development in market conditions, to identify the features of managing the development process, to coordinate the interests of the population, business and government and to establish points of their consensus in order to determine the most effective use of land .

The first chapter shows that "rural territory" should be understood as complex socio-natural and economic systems, with predominantly agricultural activities whose sustainable development presupposes multiple harmonious factors that ensure the interconnection of various aspects of the activities of society and the authorities to ensure a balanced and self-sufficient functioning of the territory.

The second chapter is devoted to the analysis of rural development models in foreign countries. It is shown that in Russia it is possible to use the German experience of planning rural development in the development of rural development programs.

In the third chapter, a model for the development of rural areas in the Penza region was carried out, taking into account foreign and domestic experience, and an evaluation methodology was proposed, which is a three-stage procedure that allows to identify the main elements of the rural area's prospects for target audiences.

Автор работы

Е.А. Фролова

Руководитель работы

Е.А. Белякова

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
1 ИССЛЕДОВАНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ ОСНОВ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ	10
2 АНАЛИЗ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ МОДЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ	30
2.1 Меры и инструменты государственного регулирования развития сельских территорий.....	30
2.2 Перспективные модели развития сельских территорий.....	46
3 МОДЕЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В РОССИИ	61
3.1 Характеристика и проблемы современного развития сельских территорий.....	61
3.2 Интеграция формального и научного подходов в парадигме устойчивого развития сельских территорий в России.....	69
3.3 Формирование модели развития сельских территорий Пензенской области с учетом зарубежного и отечественного опыта.....	76
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	100
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	102
ПРИЛОЖЕНИЯ	106

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. Важность устойчивого развития сельских территорий для России определяется, во-первых, высоким удельным весом сельской местности, во-вторых, кризисной ситуацией во многих сельских поселениях большинства регионов страны (низкий уровень жизни сельского населения, активные миграционные процессы, неудовлетворительное состояние АПК, неиспользование сельскохозяйственных угодий и т.д.). Нельзя также забывать и о действующих в нашей стране санкциях, значительно повысивших роль отечественного сельскохозяйственного производства в процессах обеспечения национальной безопасности страны, что способствует качественному скачку в развитии отечественного АПК, который впервые за долгое время попал в круг первоочередных интересов государства в контексте политики форсированного импортозамещения.

До 2013 года главным инструментом реализации Концепции устойчивого развития сельских территорий являлась федеральная целевая программа "Социальное развитие села до 2013 года", в результате реализации которой, 265,7 тыс. сельских семей улучшили жилищные условия, в том числе 91,7 тыс. молодых семей и молодых специалистов. Существенно выросли уровень газификации сельского жилищного фонда (с 33,1 до 56,5 %) и показатель обеспеченности сельского населения питьевой водой (с 40,7 до 59,6 %). Сеть общеобразовательных школ на селе увеличилась на 105,8 тыс. ученических мест, культурно-досуговых учреждений – на 24,6 тыс. мест, районных и участковых больниц – на 6,1 тыс. мест, амбулаторно-поликлинических учреждений – на 7,5 тыс. посещений в смену, фельдшерско-акушерских пунктов – на 751 единицу, спортивных сооружений и площадок – на 304 единицы. Завершено 55 проектов комплексной компактной застройки, в результате которых создана необходимая социальная и инженерная инфраструктура для строительства индивидуальных жилых домов, в том числе для работников АПК и социальной сферы села, включая молодых специалистов.

С 2014 года реализация основных направлений Концепции устойчивого развития сельских территорий осуществляется в рамках федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года" [6].

Новые обстоятельства и поставленные задачи требуют переоценки роли и сущности моделирования развития сельских территорий, выдвижения их на первый план как основы эффективного сельскохозяйственного производства и землепользования, как важного фактора воспроизводства сельского населения.

Объект исследования – сельские территории.

Предмет исследования – перспективные модели развития сельских территорий.

Целью выпускной квалификационной работы магистра является формирование модели развития сельских территорий Пензенской области на основе исследования моделей развития сельских территорий в зарубежных странах и в России.

Для достижения данной цели решались следующие *задачи*:

- раскрыть понятие сельской территории, целей, методов и направлений воздействия на нее;
- исследовать зарубежный опыт моделирования развития сельских территорий;
- выявить проблемы сельских территорий в России;
- проанализировать современные методы регулирования развития сельских территорий в РФ;
- на примере Пензенской области сформировать модель развития сельских территорий, учитывающую зарубежный и отечественный опыт моделирования.

Теоретико-методическая основа исследования охватывает совокупность трудов отечественных и зарубежных ученых по региональной экономике, пространственной экономике, экономике природопользования, экономике АПК, землеустройству, праву, где аграрные отношения раскрываются с

различных позиций. Вопросы регулирования земельных отношений в сельской местности раскрыты в работах российских исследователей: А.А. Варламова, С.Н. Волкова, В.А. Козбаненко, В.Н. Комова, Е.В. Королюк, П.В. Кухтина, К.В. Мальцева, Т.В. Панасенковой, Д.М. Хлопцова и др. Особенности сельской территории рассматривают О.С. Белокрылова, И.Н. Меренкова, О.И. Пантелеева и др. И.И. Гладышев, Е.В. Дивакова, А.Н. Игошин, А.Д. Комягин и другие рассматривают потенциал территории для целей АПК.

Методической основой выступают общенаучные методы познания: индукция, дедукция, анализ, синтез, аналогия, наблюдение, сравнение, абстрагирование; прикладные методы: динамическое моделирование, социально-экономический анализ, ситуационное и сценарное моделирование.

Информационная база исследования: официальные материалы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр); нормативные и аналитические документы органов власти; база данных Федеральной геоинформационной системы территориального планирования; российские и зарубежные академические публикации. Статистическая база – данные Росстата и анализ отрасли сельского хозяйства в России британской исследовательской компании Euromonitor International.

Обработка данных осуществлялась посредством программного обеспечения: Microsoft Excel, Statistica, AutoCAD, MapInfo, OziExplorer.

Научная новизна исследования заключается в развитии положений моделирования развития сельских территорий, в т.ч.:

- систематизирован понятийный аппарат системы регулирования развития сельских территорий;
- сгруппированы основные методические подходы к моделированию сельских территорий в зарубежных странах;
- раскрыты проблемы развития сельских территорий в России;
- выявлены недостатки и преимущества отечественного опыта моделирования сельских территорий;

– сформирована модель развития сельских территорий Пензенской области.

Теоретическая значимость исследования заключается в уточнении положений моделирования развития сельских территорий локального уровня, что позволяет в рыночных условиях диагностировать и управлять траекториями их развития, выявлять особенности управления процессом развития, согласовывать интересы населения, бизнеса и власти и устанавливать точки их консенсуса в целях определения наиболее эффективного использования земель. Предложения развивают современные представления о моделировании сельских территорий, определяют содержание, специфику и механизм управления социально-экономическим и пространственным развитием сельских территорий.

Практическая значимость работы определяется разработкой модели и методических рекомендаций, позволяющих регулировать развитие сельских территорий, поддерживать системные свойства территориального развития, повышать стандарты жизни и деятельности сельского населения.

Обоснованность и достоверность результатов исследования обусловлены систематизацией методологических положений, соблюдением логико-научных принципов и нормативов теоретического и эмпирического исследования; адекватными методиками сбора данных, репрезентативной базой проанализированных эмпирических материалов.

Структура и объем ВКР. Работа состоит из введения, трех глав, включая 1 формулу, 14 рисунков и 6 таблиц, заключения, библиографического списка из 46 наименований, 2 приложений.

1 ИССЛЕДОВАНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ ОСНОВ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

В России вопросами регулирования земельных отношений и рационализации землепользования начали заниматься позднее, чем на Западе. Основоположником административных методов регулирования и планировки землепользования в СССР считается А.П. Иваницкий и его последователи: П.Н. Першин, М.Я. Гинзбург, А.Н. Сысин, В.В. Владимиров и др. Также ведущими специалистами СССР в данной области были академики С.Г. Струмилин, Н.П. Федоренко, экономисты И. Бронштейн, М. Виленский, М. Марков и др.

Однако, несмотря на существенную научную и методологическую базу для дальнейшего развития исследований, в отечественной науке до сих пор отсутствует целостная концепция механизма регулирования земельных отношений и проведения земельных преобразований в сельской местности. Необходимо отметить факт, который обнаруживается во время поиска источников с теоретическими основами управления земельными ресурсами в сельской местности – есть существенный недостаток научных работ в области исследования инструментов, механизмов и последствий воздействия государственного и муниципального управления на сельские территории.

В настоящее время существует множество трактовок термина «сельская территория». Приведем некоторые из них. Согласно Д.А. Баландину «сельская территория – это самобытная и обитаемая сельским населением местность с ее природными и климатическими условиями и ресурсами, которая позволяет производить сельскохозяйственную продукцию для решения экономических, социальных, экологических и институциональных задач развития территории» [10].

Пантелеева О.И. понимает сельскую территорию как территориальную систему вне крупных городов с низкой плотностью населения, развитие которой подвержено регулятивному воздействию со стороны государства, органов власти или самоуправления этой территорией [32].

Весьма логичным представляется определение, данное А.В. Петраковым: «Село как социально-территориальная подсистема общества, представляет собой социально-экономический, территориальный, природный и историко-культурный комплекс, включающий сельское население, совокупность общественных отношений, связанных с его жизнедеятельностью, а также территорию и материальные объекты, расположенные на ней» [34].

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) относит к сельским районам территории, которые находятся за пределами непосредственных экономических областей влияния крупных городских центров, население, землю и другие ресурсы открытого ландшафта и мелких поселений.

Сегодня явно ощущается постепенное смещение акцентов в подходах многих исследователей с изучения исключительно экологических проблем сельских территорий на исследование социально-экономических проблем развития. Т.е. начинают доминировать проблемы экономики и организации жизни населения в сельской местности.

Существенный вклад в исследование основных аспектов устойчивого развития сельских территорий внесен сотрудниками Центра устойчивого развития сельской местности Московской сельскохозяйственной академии им. К.А. Тимирязева. Например, В.М. Баутин говорит о том, что при определении устойчивого развития сельских поселений необходимо учитывать все три составляющие: экономическую, социальную и экологическую.

Представители этой научной школы применяют к понятию устойчивого развития сельских территорий комплексный подход, уделяя значительное внимание развитию как базовым отраслям сельской экономики (сельскому и лесному хозяйству), так и обслуживающим отраслям (торговле, подсобной промышленности, производству стройматериалов, туризму и отраслям сферы услуг). Отметим, что в последние годы значительное развитие претерпевают направления деятельности, которые не имеют непосредственной связи с сельским (или лесным) хозяйством. В рамках рассматриваемой научной школы

устойчивое развитие сельских территорий включает в себя создание саморазвивающейся, учитывающей местные условия социально-эколого-экономической территориальной системы, которая будет иметь возможность противостоять усиливающейся антропогенной нагрузке и разрушению ландшафта, обеспечивать сохранение культурных ценностей, рациональное потребление необходимых природных ресурсов в сельском хозяйстве, местной промышленности, развитию ремесел и промыслов, сельского туризма, рекреации и других сфер хозяйственной деятельности, осуществляемой в рамках сельской экономики, что, в конечном счете, обеспечит достижение высокого уровня и качества жизни сельского общества. Представители данной школы полагают, что переход к устойчивому развитию сельских территорий возможен только при наличии самодостаточности этих территорий. Так, В.М. Баутин говорит о принципе субсидиарности в перераспределении полномочий между различными уровнями власти. То есть полномочия и финансовые средства должны распределяться снизу вверх (вертикально). Но степень устойчивости сельских территорий зависит не только и даже не столько от вертикальных трансфертов и другой помощи, но и от общественной активности. Если жители села (деревни) не имеют способностей или желания в самоорганизации с целью решения различных местных вопросов, например, вопросов жизнеобеспечения, то любая помощь со стороны власти будет порождать иждивенчество среди населения, что в конечном итоге станет причиной более серьезных и острых проблем в будущем. То есть на перспективы достижения устойчивого развития сильное влияние оказывает активность населения, проявление местных инициатив [7].

В Институте аграрных проблем РАН на проблемы устойчивого развития сельских территорий смотрят с другой точки зрения. Как полагает А.А. Анфиногентова, в основе устойчивого развития сельских поселений лежит социально-экономическое развитие агропродовольственного комплекса. То есть, устойчивость развития сельских территорий определяется эффективностью развития агропромышленных производств (сельского

хозяйства), функционирующих на этих территориях. В рамках данной школы проблема устойчивого развития села изучается во взаимосвязи с национальной продовольственной безопасностью. Решение данной задачи предполагает активную поддержку образовательных инициатив, применение различных инноваций в экономике и активное развитие приемлемых современных технологий.

Множество трудов, посвященных проблемам устойчивого развития сельских территорий, принадлежат представителям Всероссийского института аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова (ВИАПИ). Как полагает руководитель института И.Н. Буздалов, из основных составляющих устойчивого развития (социальная, экологическая, экономическая) определяющей является именно экономическая, поскольку от ее уровня зависят размеры финансовых источников для подъема самого производства, преобразования социальной сферы и сохранения окружающей среды.

Третьяковой Л.А. предлагается рассматривать устойчивое развитие сельских территорий как стабильное развитие сельского сообщества, обеспечивающее повышение уровня и качества жизни сельского населения, рост эффективности сельскохозяйственного производства, поддержание природно-экологической системы жизнеобеспечения [36].

Вышеуказанное определение развито И.Н. Меренковой и В.Н. Перцевым, которые, обозначив более четко именно социальный фактор, определили устойчивое развитие сельских территорий как целенаправленный процесс стабильного развития сельского общества, при котором расширенное производство экономически, социально и экологически обосновано, а показатели качества и уровня жизни сельского населения повышаются за счет финансовой и инвестиционной стратегий.

Другой подход к определению исследуемого понятия предложен Дроновой М.В., которая под устойчивым развитием сельских территорий понимает поддержание расширенного агропроизводства, диверсификацию сельскохозяйственного и несельскохозяйственного направлений видов

деятельности, а также малого предпринимательства на основе развития сельскохозяйственных потребительских кооперативов с целью повышения качества жизни сельского населения [11].

Доктор экономических наук А.В. Мерзлов в своих исследованиях кратко формулирует семь основных научных подходов описания концепций экономического развития. Как правило, экономическое развитие означает не только изменения непосредственно в экономике, но и влияние на широкие сферы жизни местного населения. Приводится следующая группировка:

1. Экономическое развитие как решение проблемы. При данном подходе главное заключается в определении проблемы, способах ее решения, порядке реализации выбранного решения, установлении обратной связи.

2. Экономическое развитие как управление предпринимательской активностью. Ключевая идея заключается в том, что роль бизнеса в экономическом развитии является определяющей в сравнении с ролью органов управления, регулирующих социальные ожидания в соответствии с потребностями экономики.

3. Экономическое развитие как создание «машины роста». Она представляет собой коалиционную систему местных органов власти с определенными профсоюзами и предпринимателями, деловые интересы которых связаны с данной сельской местностью.

4. Экономическое развитие как сохранение природной и социальной среды. Этот подход часто называют экологическим или «территориальной моделью». В его рамках особое внимание уделяется не внешним экономическим стимулам, а местным интересам и тем внутренним катализаторам, которые способствуют развитию местных сообществ.

5. Экономическое развитие как реализация человеческого потенциала. Главная идея – необходимость усиления внимания местных органов управления к максимальному использованию потенциала населения как важнейшего условия экономического развития.

6. Экономическое развитие как результат руководства. То, насколько влиятельным и представительным является местное административно-территориальное руководство, предопределяет способность местного населения сплотиться для решения проблем.

7. Экономическое развитие как поиск социальной справедливости. Этот подход привлекает особое внимание к необходимости помнить о наиболее уязвимых слоях и группах населения и уважать их право определять свое будущее [28].

Комплексное развитие сельских территорий должно основываться на общих макроподходах и дифференцированных по регионам стратегиях интегрированного развития. На практике отдельные проекты комплексного развития сельской местности имеют свои особенности, поскольку анализ каждой конкретной ситуации дает специфическую комбинацию различных мер и элементов проекта.

По мнению ведущих ученых (Баутин В.М., Бондаренко Л.В., Козлов В.В., Лазовский В.В., Чайка В.П. и др.) в исследовании устойчивого развития сельских территорий имеются следующие основные проблемы и составляющие устойчивого развития территорий. В докладе на XII Никоновских чтениях «Многофункциональность сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий», академик РАСХН Э.Н. Крылатых обосновала новую роль сельского хозяйства в рамках выдвинутой теории многофункциональности сельского хозяйства. В частности, обоснована взаимосвязь и взаимодействие базовых (социальной, экономической, экологической) и производных (инновационной, информационной) функций в системе агропродовольственного сектора.

Исследователи (Баутин В.М., Козлов В.В., Мерзлов А.В. и др.) дают следующее определение устойчивого развития сельской местности: «Это стабильное развитие сельского сообщества, обеспечивающее выполнение им его народнохозяйственных функций (производство продовольствия, сельскохозяйственного сырья, других (несельскохозяйственных) товаров и

услуг, а также общественных благ – сохранение сельского образа жизни и сельской культуры, предоставление рекреационных услуг, социальный контроль над территорией, сохранение исторически освоенных ландшафтов); расширенное воспроизводство населения, рост уровня и улучшение качества его жизни; поддержание экологического равновесия в биосфере».

Все мнения ученых о понятии «устойчивое развитие сельских территорий» в той или иной степени затрагивают понятия «стабильное развитие», «планомерность и непрерывность изменений», «рост эффективности», «сохранение роста» и т.д.

В теории регионального развития понятия «комплексное (социо-эколого-экономическое) развитие», «устойчивое развитие», «интегральное развитие» зачастую употребляются как близкие, взаимосвязанные и синонимичные термины. При этом «комплексное развитие» дополняет эффективную территориальную специализацию, обеспечивает более успешное развитие отраслей специализации, диверсифицирует отраслевую структуру хозяйства региона и тем самым повышает устойчивость функционирования всего территориального и общественно-природного комплекса».

Доктор экономических наук Чайка В.Н. высказал мнение о том, что в условиях преодоления системного социально-экономического кризиса на сельских территориях России изучение проблем перехода сельских территориальных систем на траекторию устойчивого развития представляется актуальным и стратегически необходимым направлением в научных исследованиях [12, 19].

Сельские территории на сегодняшний день обеспечивают выполнение таких важнейших, имеющих национальное значение функций, как:

– производственная – производство продукции, прежде всего сельскохозяйственной, и услуг для удовлетворения потребностей населения, проживающего на данной территории и населения страны в целом. Сегодня все чаще происходит переориентация сельской местности с аграрной направленности на иные сферы деятельности. Например, в последние годы

многие сельские территории по аналогии с зарубежными странами стали центром развития различных направлений туризма;

- демографическая – воспроизводство населения;
- трудоресурсная – обеспечение экономики государства трудовыми ресурсами;
- жилищная – сельские территории формируют селитебную территорию для значительной части населения, причем особое значение это функция приобретает в летний сезон, сезон отпусков;
- культурно-этническая – сельская местность способствует сохранению национальных языков, традиций, обычаев и т.д.;
- рекреационная – сельские территории создают условия для отдыха граждан и воспроизводства природных ресурсов.

Факторы перспективности тесно связаны с факторами устойчивого развития сельских территорий, которым посвящено значительное количество исследований. Так, Мантино Франческо в качестве факторов сельского развития территорий выделяет экономические, социальные, окружающую и культурную среду [21, 23].

Меренкова И.Н. факторы устойчивого развития сельских территорий классифицированы следующим образом:

- по отношению к территории – внутренние и внешние;
- по сферам развития – экономические, социальные, институциональные, экологические;
- по степени воздействия на территорию – прямого и косвенного воздействия [29].

Леметти Ю.А. рассматривает внешние факторы в условиях макросреды и делит на: факторы цикличности развития, геополитические и геоэкономические; природно-климатические и историко-культурные факторы, а к внутренним факторам (микросреды) относятся: затяжной системный кризис сельского развития, социально-демографический кризис села; технологическая деградация сельского хозяйства и инерционность управления [24].

Одним из редко упоминаемых факторов в экономике является географический фактор. Чаще всего он рассматривается в рамках природного фактора, но, как нам кажется, его необходимо рассмотреть более подробно и в совокупности с остальными социально-экономическими факторами. Так, по мнению Нефедовой Т.Г., географический фактор оказывает значительное влияние на развития АПК. Например, в Европейской части России сложились 3 основных модели территориальной организации агросектора: северная, южная и этническая.

Нельзя не согласиться с вышеизложенными мнениями ученых, такая группировка факторов наиболее полно отображает разносторонний подход к анализу устойчивого развития сельских территорий. Но, по нашему мнению, необходимо добавить к классификации факторов по положительному (стимулирующему) и отрицательному (сдерживающему) влиянию на устойчивое развитие сельских территорий.

Факторы перспективности сельских территорий определяют, прежде всего, потенциальный объем финансовых ресурсов, которые могут быть вложены в развитие территории. А сам показатель перспективности целесообразно использовать для определения структуры и объема инвестирования в развитие сельской территории.

Понимание сельской территории исключительно как местности вне городов с низкой плотностью населения, занятого в аграрном производстве не является достаточной. При нарастающих процессах урбанизации невозможно рассматривать сельские территории только как земли за границами городов, поскольку в этом случае невозможно оценить их развитие, поскольку наблюдается поглощение сельских территорий городскими и переход сельскохозяйственного производства в разряд городского. То есть в этой ситуации увеличение городских площадей негативно сказывается на развитии сельской местности. Очевидно, что агломерационные процессы, перестройка экономики и другие явления кардинальным образом изменили сельскую местность [27].

В странах с высоким уровнем развития еще в начале 1990-х годов появились проблемы количественного и качественного учета ситуации в сельской местности. Международно-сопоставимую типологизацию разработала ОЭСР в рамках проекта «Сельские индикаторы», где впервые была создана региональная система по сбору и презентации субнациональных данных на международном уровне. В соответствии с долей населения, относящегося к городским или сельским органам самоуправления одного района, его относят к:

- преимущественно сельским районам (более 50 % населения относится к сельским органам местного самоуправления);
- районам с сильно выраженной сельской местностью (от 15 до 50 % населения относится к сельским органам местного самоуправления);
- преимущественно урбанизированным районам (менее 15% населения относится к сельским органам местного самоуправления).

Севан О.Г. классифицирует все поселения по социально-функциональным признакам на: сельскохозяйственные (земледельческие, животноводческие, растениеводческие и пр.); торговые; военные (в т.ч. поселения при лагерях); промыслово-ремесленные; промышленные (металлообрабатывающие и горнодобывающие, текстильные, при атомных станциях и т.д.); монастырские и усадебные поселения; ведомственные: дворцовые, а затем удельные, правительственные, ямские; железнодорожные; дачные и пр. Причем, подчеркивая, что распространены, как правило, поселения смешанного полифункционального типа – они более жизнестойкие.

По мнению А.П. Огаркова основным классификационным признаком поселений является проектная численность населения. Сельские поселения в зависимости от проектной численности населения подразделяются на крупные (от 3 до 5 тыс. человек и свыше 5 тысяч человек), большие (от 1 до 3 тыс. человек), средние (от 0,2 до 1 тыс. человек) и малые (0,05 до 0,2 тыс. человек и до 0,05 тыс. человек) [30].

Наиболее полной и комплексной представляется составленная на основе обобщения научного опыта А.С. Медолазовым, схема признаков, по которым классифицируются сельские населенные пункты России (рис. 1).

Но во всех способах типологизации общей чертой является позиционирование регионов как совокупности административных единиц. Это достаточно прагматично, но зачастую такие методики могут приводить к ошибочным выводам, в случаях отсутствия ориентированности на определение социальных и экономических критериев [26].

Для прекращения негативных процессов, наблюдаемых в сельской местности, ощущается явная необходимость формирования системы государственного управления развитием сельских территорий, обеспечивающей их устойчивое развитие, использующей современный эффективный инструментарий. Поэтому в последние годы наблюдался постепенный переход от понятия «устойчивое развитие общества» к понятию «устойчивое развитие территорий». Причем устойчивое развитие территорий позиционируется как основное направление их развития. Для нашей страны предпосылкой разработки и принятия документа, затрагивающего вопросы устойчивого развития, стало утверждение Президентом РФ в 1994 г. «Основных положений государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития». А в 1996 г. Правительство РФ приняло «Концепцию перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». Данный документ был в основном ориентирован на решение экологических проблем и не затрагивал социальных факторов, что справедливо вызвало сомнение у ряда специалистов в его целесообразности и эффективности [33].

В законодательстве под сельскими территориями традиционно понимаются территории сельских поселений и соответствующие межселенные территории. Так, согласно ФЗ № 131: сельское поселение – это один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских

населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, а межселенные территории – это территории, находящиеся вне границ поселений [4].

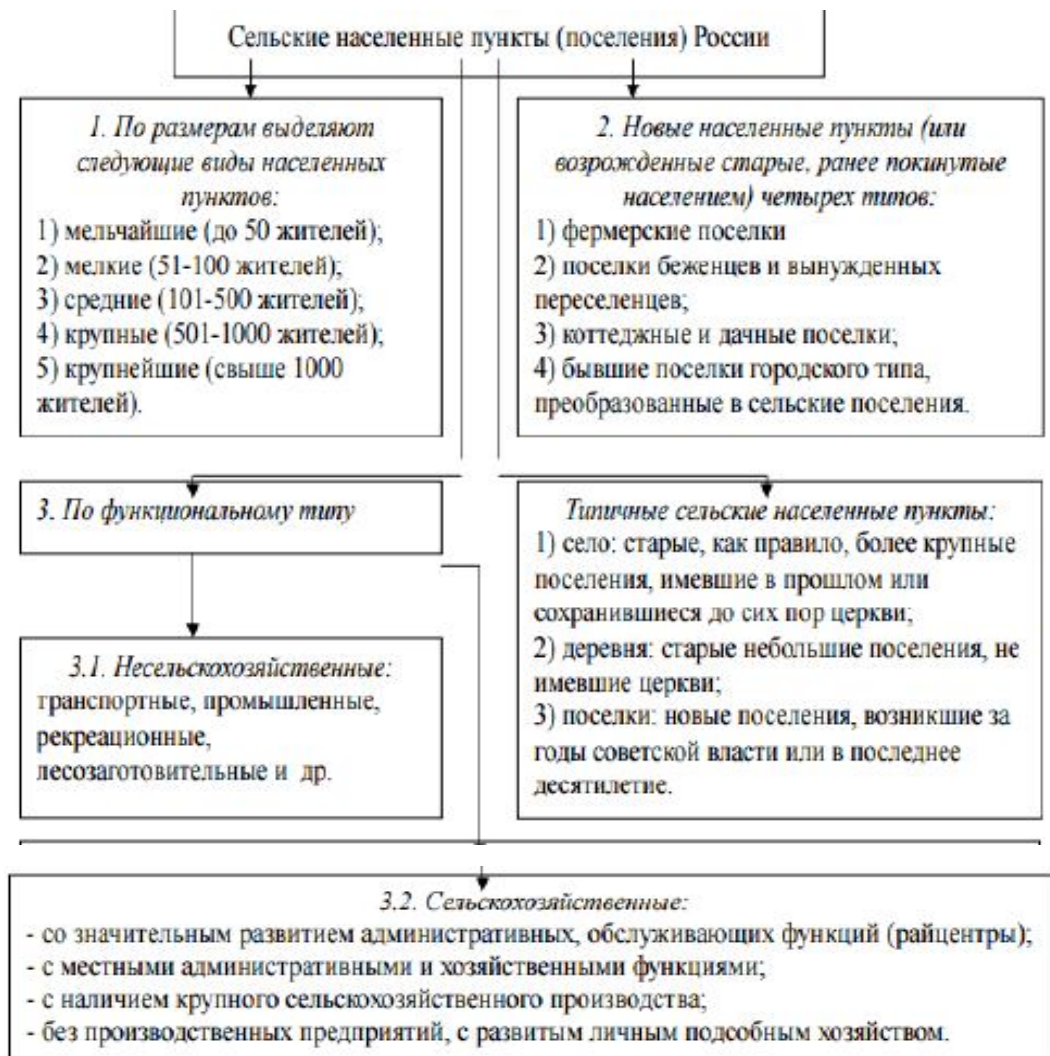


Рисунок 1 – Классификация сельских населенных пунктов по А.С. Медолазову [26]

Устойчивое развитие территорий – обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений (ГрадК РФ).

А в Стратегии используются следующие понятия: "сельские территории" – территории сельских поселений и межселенные территории;

"сельские поселения" – один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления; "межселенные территории" – территории, находящиеся вне границ поселений; "сельская местность" – совокупность сельских населенных пунктов; "устойчивое развитие сельских территорий" – стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель.

Изучение сущности составляющих понятия «сельская территория» («сельские поселения» и «межселенные территории») дает основание полагать, что для их характеристики целесообразно дополнительно использовать такие научные категории, как «обжитые» и «необжитые» местности, отнеся сельские поселения к первым, а межселенные территории – ко вторым. При этом, как известно, на межселенной территории могут находиться населенные пункты, входящие в состав, расположенного вблизи муниципального района [37].

В Концепции устойчивого развития сельских территорий под устойчивым развитием сельских территорий понимается стабильное развитие сельского сообщества, обеспечивающее рост эффективности сельской экономики, повышение качества и уровня жизни сельского населения, поддержание природно-экологической системы жизнеобеспечения [6].

В ходе исследования изучалось также содержание понятия «управление социально-экономическим развитием сельских территорий». Проанализировав возможные варианты, в работе отмечается, что оно представляет собой деятельность органов государственного и муниципального управления, направленную на обеспечение на сельской территории комфортных условий жизнедеятельности населения».

Принятый в 2001 году Земельный кодекс РФ не содержал исчерпывающий перечень норм, которые бы урегулировали все аспекты новой

системы землепользования [2]. Поэтому в последующие годы были приняты дополнительные федеральные законы «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», «О приватизации государственного и муниципального имущества» и др., которые внесли существенные изменения в нормативную базу по вопросам землепользования и землеустройства. В них содержались новые требования к земельно-кадастровым документам, договорам аренды земли, договорам купли-продажи. Сам Земельный кодекс РФ впоследствии несколько раз изменялся и дополнялся существенными правками. Такая нестабильность нормативной базы, конечно, создает существенные неудобства для всех субъектов экономики, в первую очередь для сельскохозяйственных предприятий. Предприятия и регулирующие органы несут колоссальные материальные и временные затраты для оформления земельного имущества в соответствие изменившимся нормам. Среди наиболее затратных мероприятий: комплекс землеустроительных работ, включая работы по межеванию, постановке земельных участков на государственный кадастровый учет, изучение реальной ситуации на земельном рынке, финансово-экономической ситуации в стране и в регионе для уточнения кадастровой стоимости.

Сильный импульс к улучшению государственного управления развитием сельских территорий России содержался в Послании Президента Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года. При постановке цели об увеличении объемов производства качественных продуктов питания для внутреннего и международного рынка Президент обратил особое внимание на ввод в оборот неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения путем изъятия их у недобросовестных владельцев [38].

В настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится ряд законопроектов, посвященных вовлечению в оборот неиспользуемых земельных долей. Так, например, Государственной Думой 14 июня 2016 года принят Федеральный закон «О внесении изменений в ст. 241 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и

сделок с ним» и ст. 42 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости». Данный Федеральный закон отменяет положения, введенные Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 391-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», в числе прочих внесены изменения в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», согласно которым сделка по продаже земельной доли подлежит нотариальному удостоверению. Обязанность нотариального удостоверения сделок купли-продажи земельных долей создала проблемы как для участников рынка с большими объемами земельных долей, так и для граждан-собственников одной земельной доли, тем более что льготные тарифы для собственников земельных долей, в том числе для сельскохозяйственных товаропроизводителей, в действующем законодательстве отсутствуют.

Государственное регулирование развития сельских территорий – это система экономического, организационного, социального, правового и политического обеспечения государством благоприятной среды в сельской местности в целях реализации ею своего функционального назначения на общенациональном уровне, а также комплексного развития, нацеленного на повышение качества и уровня жизни сельского населения.

Целью государственного управления развитием сельских территорий является повышение эффективности использования земли, создание условий для увеличения ее производственного, инвестиционного и социального потенциала, превращение земли в мощный самостоятельный фактор экономического роста в интересах максимального удовлетворения текущих и будущих потребностей общества.

Основные направления государственного управления развитием сельских территорий – это создание эффективной правовой среды; прямое и косвенное территориальное планирование; регулирование ценообразования; налогообложение земли; прямое управление земельными ресурсами.

Регулирование данных направлений осуществляется с помощью организационных и экономических инструментов.

К организационному инструментарию относится: механизм перераспределения невостребованных земельных участков (земельных долей) и их возврат в сельскохозяйственный оборот; полномочия по осуществлению контроля за целевым использованием земель сельскохозяйственного назначения; механизм стимулирования землепользователей к проведению мероприятий по восстановлению плодородных свойств земли; процедура регистрации прав на земельные участки; ГКН, включающий в себя комплекс работ по инвентаризации и оценке земли.

Экономические инструменты регулирования земельных отношений включают стоимостные измерители, служащие ориентиром для собственников и землепользователей при выборе способов использования земли и распоряжения ею [39].

Государственное регулирование земельных отношений распределяется по уровням власти: федеральному, региональному и муниципальному.

Различные группы инструментов государственного управления развитием сельских территорий можно систематизировать также по типу регулирования и объектам воздействия (табл. 1) [15, 41].

Таблица 1

Методы и инструменты государственного регулирования
развития сельских территорий

Методы	Инструменты
Территориальное планирование	- нормативно-правовые акты; - мероприятия по развитию инфраструктур; - разрешенное и рекомендуемое использование земель
Земельный менеджмент	- оборот земельных участков; - принудительное изъятие или выкуп земли; - оптимизация размеров, форм земельных участков; - мероприятия по охране плодородия
Экономические регуляторы	- налогообложение земли; - арендные платежи; - софинансирования затрат на развитие транспортной, инженерной и социальной инфраструктур

Региональное регулирование развития сельских территорий

Название	Основные цели программ
Устойчивое развитие сельских территорий Пензенской области на 2014-2017 годы и на период до 2020-го	Данной программой предусматривается улучшение жилищных условий граждан в сельской местности, реализация мероприятий по водоснабжению и газификации, а также мероприятия по грантовой поддержке местных инициатив граждан т.д.
Развитие агропромышленного комплекса Пензенской области на 2014-2020 г.	Создание комфортных условий жизни и работы в сельской местности, содействие развитию инфраструктуры и высокотехнологических рабочих мест в селе т.д.
Обеспечение жильем молодых семей 2011-2015 год	<p>1. Создать такие условия на рынке строительства, при которых можно было бы развивать и реализовывать массовое жилье эконом-класса.</p> <p>2. Повысить уровень возможностей населения в получении доступности жилья, опираясь на платежеспособность населения и стандарты обеспечения граждан квадратными метрами. По новому закону жителям России могут выделить жилье по таким размерам и критериям: одиноким гражданам положено 33 квадратных метра; семье, состоящей из двух человек – 42 кв.м., кроме того, если в семье есть дети, то на одного члена семьи выделяют 18 кв.м.</p> <p>3. Повысить уровень обеспеченности граждан жилплощадью, реализуя следующие моменты: постепенно увеличивать объем строительства недвижимости и развивать экономико-социальные институты рынка жилья.</p>
Социальная поддержка граждан в Пензенской области на 2014-2017 год	<p>Обеспечение доступности, повышение эффективности и качества предоставления населению услуг в сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения путем совершенствования системы социальной поддержки отдельных категорий граждан, поддержка семьи, развитие эффективной системы социального обслуживания, обеспечение граждан пожилого возраста и инвалидов стационарным обслуживанием в соответствии с социальными нормами.</p> <p>Оказание поддержки в обеспечении жильем отдельных категорий граждан.</p> <p>Повышение уровня жизни граждан - получателей мер социальной поддержки. Оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта в Пензенской области.</p> <p>Эффективное выполнение органами местного самоуправления Пензенской области переданных полномочий в сфере социальной поддержки населения.</p>
Закон «О регулировании земельных отношений на территории Пензенской области»	В соответствии с Земельным кодексом РФ земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, могут быть предоставлены в безвозмездное пользование гражданину для ведения личного подсобного хозяйства или осуществления крестьянским (фермерским) хозяйством его деятельности в муниципальных образованиях, определенных законом субъекта Российской Федерации, на срок не более, чем шесть лет. Данная норма способствует вводу в оборот неиспользуемых земельных участков.

На примере Пензенской области рассмотрим программы по развитию сельских территорий (табл. 2). Приведенные программы реализуются достаточно не плохо на условиях софинансирования из федерального, областного, муниципального бюджетов.

Однако без значительной государственной поддержки в современных условиях сельские территории не в состоянии эффективно участвовать в социальных реформах и удовлетворении основных жизненных потребностей проживающего на их территории населения.

Выводы по 1 главе:

1) исследование показало, что в настоящее время существует множество трактовок понятия «сельская территория». Однако, понимание сельской территории исключительно как местности вне городов с низкой плотностью населения, занятого в аграрном производстве не является достаточной. Поэтому в рамках данного исследования под сельской территорией понимается, во-первых, самостоятельная сложная (большая) социально-экономическая система, состоящая из экономической, экологической и социальной подсистем, во-вторых, подсистема более высокого иерархического уровня (часть страны, субъекта РФ, агломерации). Считаю, что сельские территории следует рассматривать как сложные социо-природно-экономические системы, как территории с преимущественно сельскохозяйственной деятельностью, сельского расселения, окружающей среды, которые следует охранять и использовать не только для консервации старых традиций, но для прогресса в их развитии, как совокупность социальных отношений, институциональных образований и уровней управления;

2) к основным признакам сельских территорий отнесено: тесные взаимосвязи отраслей экономики; низкая плотность населения (по сравнению с городом); преимущественное занятие населением сельскохозяйственным трудом; ограниченный выбор трудовой деятельности; большая однородность социальной и профессиональной структуры населения;

3) выявлено, что сельские территории обеспечивают выполнение таких функций, как: производственная, демографическая, трудовые ресурсы, жилищная, культурно-этническая, рекреационная, образовательная, реабилитационная;

4) проведенное исследование подтвердило тот факт, что до сих пор в литературе нет общепринятого понятия устойчивого развития сельских территорий. Ученые обращают внимание, прежде всего, на способность системы функционировать, т.е. выполнять свои функции, сохраняя динамическое равновесие, при котором система периодически переходит от одного устойчивого состояния к другому; а также способность системы развиваться в долгосрочной перспективе, используя собственные адаптационные возможности;

5) устойчивое развитие сельских территорий определено как целенаправленное комплексное развитие, осуществляемое всеми субъектами управления территорией, основанное на эффективном использовании собственного потенциала, ориентированное на интересы и удовлетворение настоящих и будущих потребностей населения, позволяющее обеспечивать оптимальное сочетание динамичности, стабильности и сбалансированности функционирования и гармонизацию социальной, экономической и экологической подсистем;

6) обнаружено, что устойчивость сельских территорий одновременно зависит от устойчивости ее внутренних подсистем (отдельных элементов) и от устойчивости систем более высокого порядка;

7) сделан вывод о том, что устойчивое развитие сельских территорий предполагает: ориентацию на интересы населения (настоящего и будущего) и удовлетворение комплекса его потребностей; высокий уровень и качество жизни населения; обеспечение оптимального сочетания динамичности, стабильности и сбалансированности функционирования социальной, экономической и экологической подсистем, а также их гармонизацию с учетом факторов развития; наличие многофункциональной и диверсифицированной

экономики; обеспечение экологической безопасности; рациональное использование собственного потенциала; обязательность местных инициатив; эффективность действий органов власти.

8) к основным нормативно-правовым документам, направленным на управление развитием сельских территорий, отнесены: Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017); Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"; Федеральный закон от 24.07.2002 N 101-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017); Постановление Правительства РФ от 10.06.2016 N 524 "О Правительственной комиссии по вопросам агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий"; Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 N 598 (ред. от 25.05.2016) "О федеральной целевой программе "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года"; Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 N 151-р (ред. от 13.01.2017) «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года»; Распоряжение Правительства РФ от 08.11.2012 N 2071-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года"»; Распоряжение Правительства РФ от 30.11.2010 N 2136-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года»; Приказ Минсельхоза России от 04.03.2015 N 85 "О реализации федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года" [1, 2, 5];

9) к базовым методам государственного управления развитием сельских территорий отнесено территориальное планирование, земельный менеджмент и экономические регуляторы.

2 АНАЛИЗ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ МОДЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

2.1 Меры и инструменты государственного регулирования развития сельских территорий

Несмотря на то, что во всем мире количество земель, пригодных для ведения сельского хозяйства, ограничено, земли, идущие под жилую и промышленную застройку, с каждым годом увеличиваются. Территории, на которых производится основная масса продовольствия (пашня, сады и плантации, луга, пастбища), составляют лишь 9 % поверхности Земли, тем не менее, эта цифра с каждым годом убывает (табл. 3) [35].

Таблица 3

Динамика изменения состава земель сельскохозяйственного назначения в
зарубежных странах 1995-2015 гг., тыс га

Страна	Всего земли	Пашня		Многолетние посевы		Пастбища	
		1995	2015	1995	2015	1995	2015
Австралия	768230	40097	44180	203	350	423048	380919
Канада	909351	45537	45100	6775	7050	15682	15450
Франция	54766	18310	18433	1183	1086	10566	9899
Германия	34877	11835	11877	266	198	5282	4875
Италия	29414	8283	7171	2646	2431	4405	4186
США	916192	181839	170428	2300	2730	236000	238000
Швейцария	4000	423	408	24	23	1134	1130
Новая Зеландия	26771	1579	866	46	66	13350	11354

В табл. 4 приведены сравнительные показатели успешности развития сельских территорий в странах мира [35].

Таблица 4

Численность занятых в сельском хозяйстве и доля ВВП
сельского хозяйства в странах мира

Страна	Распределение численности занятых в сельском и лесном хозяйстве, рыболовстве и охоте (%)	Доля ВВП сельского хозяйства, %
1	2	3
Россия	6,7	4,7
Беларусь	9,7	7,5
Германия	1,4	0,8

1	2	3
Польша	11,5	3,3
Республика Молдова	31,7	13,9
Финляндия	4,2	2,8
Франция	2,8	1,7
Великобритания	1,2	0,6
Италия	3,6	2,2
Турция	21,1	8,0
Израиль	1,1	1,4
Казахстан	18,0	5,0
Япония	3,7	1,2
Египет	27,5	14,0
Бразилия	14,5	4,9
Канада	2,2	1,5
США	1,5	1,4
Новая Зеландия	6,2	6,9
Австралия	2,6	2,5

Динамика сельского населения в странах мира приведена на рис. 2 [35].

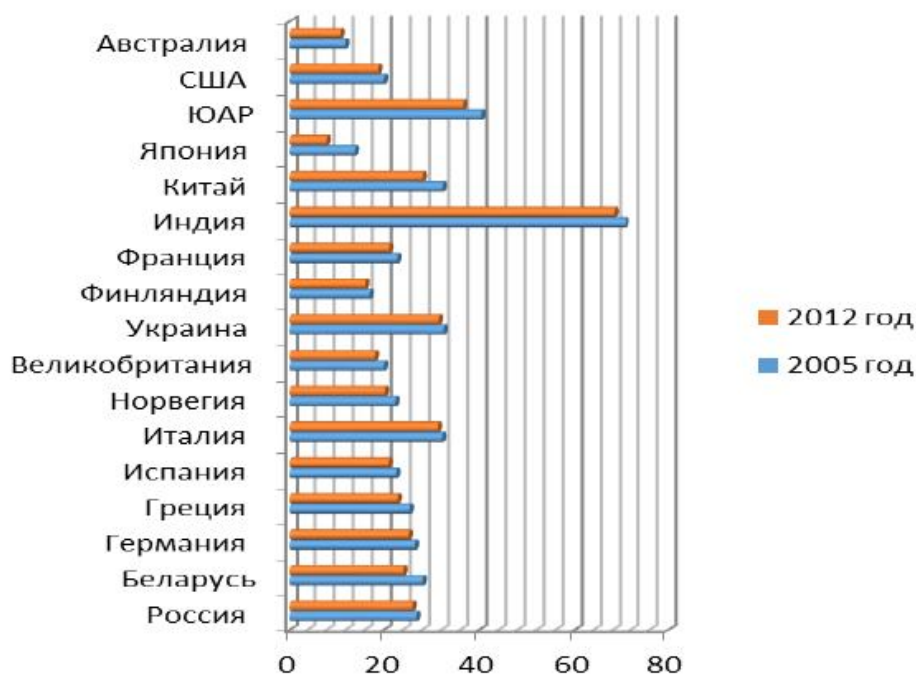


Рисунок 2 – Удельный вес сельского населения в разных странах мира

Во многих странах принимаются различные госпрограммы и механизмы регулирования земельных отношений, различные экономические инструменты, более того, государство дифференцирует меры государственного регулирования в зависимости от местоположения земель. На равнинной

территории применяются меры, связанные с ограничением расширения используемых сельхозугодий, с целью недопущения перепроизводства продукции, а в горной местности государство, наоборот, стимулирует развитие сельского хозяйства с целью сохранения населения на этих территориях.

Государство в экономически развитых странах активно берет на себя затраты на мелиоративные работы, выходящие за пределы финансовых возможностей отдельных фермеров. Поэтому эти дорогостоящие мероприятия осуществляются за счет средств государственного бюджета с помощью целевых программ по мелиорации земель, субсидий, дотаций, компенсаций. Площадь орошаемых земель в этих странах с каждым годом растет, так как является самым надежным способом борьбы с засухой.

В странах с развитой рыночной экономикой право на частную собственность выступает неотъемлемым атрибутом государства. Так, в Дании собственником земли может стать только лицо, способное самостоятельно вести хозяйство, жить вблизи от него, а также иметь специальное образование.

В ряде стран государственное регулирование имеет цель: избежать формирования нежелательных моделей землевладения и землепользования, исходя из принципов структурной политики или необходимости создания благоприятных условий для семейных фермерских хозяйств. Например, если отец по причине преклонного возраста уже не может работать фермером, а сын не хочет заниматься фермерским хозяйством, то законодательство подавляющего большинства стран предусматривает продажу земли или как минимум передачу в аренду близлежащему фермеру. И срок аренды в таком случае достигает 49 лет, минимальный – от 10 лет.

Заинтересованность в регулировании земельного рынка вызвана стремлением создать такие модели землевладения и землепользования, которые бы способствовали эффективному использованию земельных угодий. С этой целью во многих странах проходит увеличение средних размеров хозяйств и консолидация земель. Это увеличение проводится, в числе прочего, и под эгидой государства, которое стремится к тому, чтобы хозяйствующие субъекты

вели эффективное аграрное производство. Для этого осуществляется закрепление граждан на этих территориях, особенно в сельских и горных районах, выкуп мелких хозяйств для последующей перепродажи их более крупным. Такое укрупнение необходимо для создания эффективных коммерческих сельскохозяйственных организаций [8, 9].

Как известно, во многих странах существует запрет на приобретение земель иностранными гражданами. Характер таких ограничений различен и определяется степенью экономического развития государства. Полный запрет на покупку сельскохозяйственных земель нерезидентами существует в Белоруссии, Чехии, Китае, Канаде, Болгарии и в некоторых штатах США. В таких странах, как Италия, Испания, Мексика и ряд других стран, существуют ограничения на покупку земли иностранцами в приграничных районах. В Швейцарии не существует подобных ограничений, однако процесс получения разрешения на покупку земли требует колоссальных усилий, что затрудняет иностранцам приобретать сельскохозяйственные земли в собственность.

В результате доля иностранных собственников земли в зарубежных государствах очень мала, что демонстрирует эффективность аграрной политики по сохранению земли за гражданами этих стран. Тем не менее, там разрешается использование земли иностранными подданными на основе долгосрочной аренды. Аренда земли в развитых зарубежных странах в независимости от принадлежности арендатора к государству является важнейшим инструментом организации сельскохозяйственного производства.

Аренда сельскохозяйственной земли имеет свои преимущества, главным образом связанные с возможностью преодолеть временно высокий инвестиционный барьер, стоящий на пути у фермеров, не имеющих достаточных средств, но стремящихся вести фермерское хозяйство. Однако во многих странах Запада увеличилось число фермеров, совмещающих собственность на землю с ее арендой. Эта тенденция объясняется тем, что под воздействием факторов научно-технического прогресса и конкуренции фермеры стремятся расширить хозяйственную деятельность, что приводит к

увеличению размеров ферм. В условиях сравнительно устойчивой системы землевладения и высоких цен на землю этого легче всего достигнуть за счет аренды дополнительных площадей.

Что касается роли государства в регулировании арендных отношений сельскохозяйственных земель, то меньшая степень вмешательства имеет место в Германии, Великобритании, Люксембурге, Греции, более высокая – во Франции, Испании, Италии, Португалии, Нидерландах, Бельгии.

На сегодня наблюдается тенденция большего увеличения арендованных сельскохозяйственных площадей, чем земель обрабатываемых собственниками. Так, в США арендуется 40% сельскохозяйственных земель, в странах Евросоюза 48%, в том числе в Бельгии, ФРГ и Франции свыше 60%, в Люксембурге – 53%, Швеции – 45,2%, Нидерландах, Португалии и Великобритании – 30% и более, в Дании, Греции, Испании, Италии, Австрии и Финляндии свыше 20%, в Ирландии – 12,5%. В законодательствах этих стран установлены минимальные сроки аренды. В Италии при аренде хозяйства целиком установлен минимальный срок – 15 лет. В Нидерландах в зависимости от района сроки равны 6 и 12 годам, в Люксембурге – 9 годам, в Португалии для арендаторов, использующих наемный труд, срок аренды земли равен 10 годам, а не использующих его – 2 годам.

Таким образом, опыт зарубежных стран в сфере арендных отношений показывает, что в вопросах аренды между странами наблюдается большое разнообразие, но везде государство контролирует арендные отношения, стремясь не ущемить в правах арендаторов, как более не защищенную сторону данных правоотношений, тем самым ставит на первое место интересы непосредственно сельскохозяйственного товаропроизводителя, а не собственника, сдающего ему землю в аренду [13].

В *США* территория страны делится на два вида: сельскую и городскую. К сельской местности относится 2,2 млрд. акров (890,3 млн. га) земли или 97% всей территории страны, включая обрабатываемые земли – 178,8 млн. га, естественные и культурные пастбища и сенокосы – 237,6 млн. га, лесные угодья

– 262,5 млн. га, земли специального использования (парки, заповедники, дороги и др.) – 120,2 млн. га, смешанные ландшафты (пустыни, болота, бесплодные земли) – 91,2 млн. га. Городские территории насчитывают более 60 млн. акров (24,3 млн. га) или 3% территории страны. С 1945 г. эта площадь увеличилась на 45 млн. акров (18,2 млн. га) за счет земель сельскохозяйственного назначения, а население страны возросло со 133 до 308 млн. человек.

Правительство США активно использует различные экономические рычаги для регулирования сельскохозяйственного землепользования. Защита земель сельскохозяйственного назначения осуществляется следующими путями:

- отнесением земельных участков к категории (основному виду землепользования Major Uses of Land) земель, используемых для сельскохозяйственных целей, отвод которых для несельскохозяйственных нужд строго ограничен или не возможен вообще, что определяется правовым режимом этих земель;

- зонированием сельских территорий по значимости для сельского хозяйства, бонитировочно-классификационной системе и показателям оценки почв по их потенциалу, в результате чего определяются землеустроительные регламенты (правила землепользования, виды разрешенного использования земель);

- включением ряда сельских территорий в особые сельскохозяйственные районы (зоны), имеющие соответствующие правовые и экономические приоритеты в использовании земель сельскохозяйственного назначения и ведении сельскохозяйственного производства.

Порядок определения правового режима и видов разрешенного использования каждого участка земель сельскохозяйственного назначения может быть проиллюстрирован на рис. 3.

При определении видов разрешенного использования в США применяют классификацию наиболее значимых для сельского хозяйства земель. При этом выделяют две основные категории земель: лучшие и уникальные

сельскохозяйственные земли, а также две дополнительные категории: значимые в масштабах штата и сельскохозяйственные земли местного значения. Обрабатываемые земли США по классам распределены так: I класс – 11 млн. га, II класс – 75 млн. га, III класс – 53 млн. га, IV-VIII классы – 31,5 млн. га. Наряду с классами земель, показывающими степень ограничения использования почв для сельскохозяйственных целей, в данную систему классификации входят подклассы, характеризующие природу ограничивающего фактора: подкласс С, обусловленный климатическими факторами; подкласс Е- эрозией; подкласс W – избыточной влажностью; подкласс S – малой мощностью корнеобитаемого слоя. Для оценки уровня эрозии в США применяется также показатель толерантности (Т), при котором Т означает максимальный среднегодовой размер потерь почвы, не приводящий к падению урожайности.

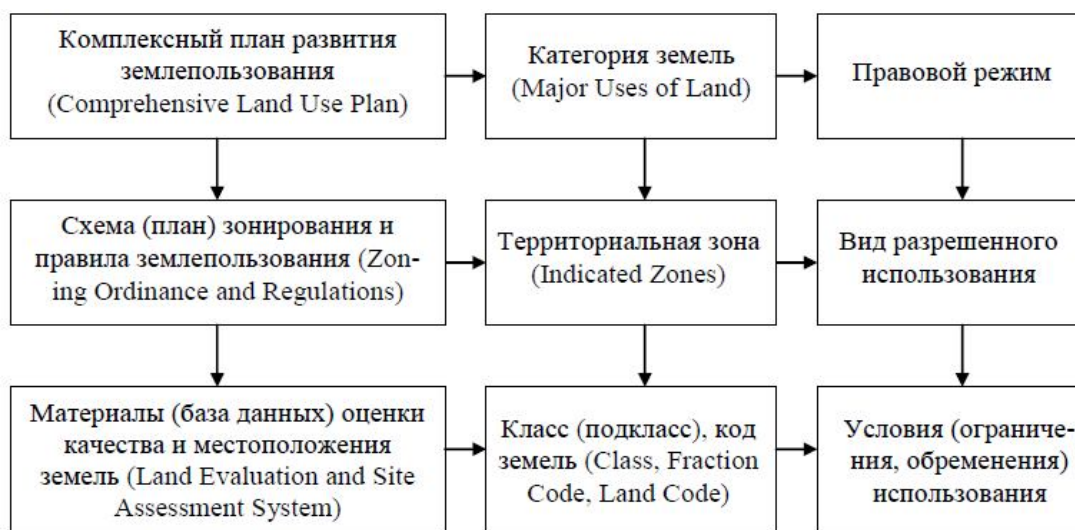


Рисунок 3 – Порядок определения правового режима и условий использования земель сельскохозяйственного назначения на уровне графства (округа) США

Для управления природными территориями в США создана такая крупная земельно-информационная система как «Национальная информационная система охраны природных ландшафтов» (National Landscape Conservation System), включающая в себя сведения о 886 федеральных природных территориях и 27 млн. акров площадей с памятниками природы,

заповедниками, национальными парками, объектами культурного и исторического наследия [12].

С целью защиты от изъятия ценных сельскохозяйственных угодий для жилого и производственного строительства и иных несельскохозяйственных нужд в США применяют экономические методы регулирования, в основном на уровне штатов. Штаты дают земельным собственникам возможность и стимулы войти в специально выделяемые сельскохозяйственные районы (зоны) на основе следующих механизмов и льгот: ослабления на уровне штатов и местном уровне законодательных правил, которые, так или иначе, препятствуют сельскохозяйственной деятельности; зонирования сельскохозяйственных земель; дифференциации налогообложения; ограничения на действия, связанные с исключительным владением землей; программ получения «права на развитие». Последние требуют от землевладельцев (в обмен на получаемые ими льготы) участвовать в программе в течение нескольких лет, что, по существу, ограничивает изъятие сельскохозяйственных земель.

Другой метод получил название «приобретение права застройки». Его считают достаточно перспективным. Суть его заключается в том, что местные органы власти выкупают право застройки, сохраняя за землевладельцем все остальные права на земельный участок. В итоге фермер оказывается не вправе самостоятельно принимать решение о застройке и земля сохраняется для сельскохозяйственного использования.

Участие в подобных программах добровольное, но предполагается, что фермер заинтересован продать право застройки, чтобы уменьшить свои долги, купить дополнительно еще участок земли, вложить полученные средства в улучшение земель и т.д. Соответствующий опыт имеется, в основном, в северо-восточных штатах (Нью-Йорк, Массачусетс), где площади сельскохозяйственных угодий ограничены.

Главными источником финансирования мероприятий по организации рационального использования и охраны земель в США является федеральный

бюджет. Основные финансовые средства, при этом, распределяются через министерства (департаменты) на основании конкретных природоохранных программ. Из 587 программ, которые ведет Министерство сельского хозяйства США, 109 относится к природоохранным.

Вопросами разработки и осуществления проектов мелиорации земель в США на федеральном уровне занимаются: Министерство сельского хозяйства, Федеральное Бюро по мелиорации (Bureau of Reclamation) Министерства внутренних дел, Армейский корпус инженеров Вооруженных Сил страны (U.S. Army Corps of Engineers).

Проблемы мониторинга земель в США возложены на Федеральное Агентство по защите окружающей среды (U.S. Environment Protection Agency – EPA). Его штат – 18 тыс. человек по всей стране, включая головной офис в Вашингтоне, 10 региональных организаций и 12 лабораторий. Агентство проводит научные исследования, разрабатывает инструкции, руководства, национальные стандарты по охране природы, передаёт полномочия штатам на выдачу природоохранных разрешений и др.

Проводя такую политику в области использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения, в США решаются следующие вопросы:

- обеспечивается гарантированное производство сельскохозяйственной продукции и его регулирование в соответствии с изменениями на мировом и внутреннем рынках;
- сельскохозяйственные земли защищаются от деградации и необоснованного изъятия;
- поддерживается традиционный уклад жизни в сельской местности, сохраняется социальная стабильность и решаются проблемы бедности;
- обеспечивается устойчивое развитие сельской местности, уровень жизни в деревне приближается к городскому [14].

В *Германии* в среднем за 2013-2015 годы от 40 до 80 % суммы затрат в сельском хозяйстве покрывалось зависимыми от соблюдения определенных обязательств прямыми выплатами ЕС.

Охрана природы обеспечивается в Германии не только с помощью экономических стимулов политики предоставления государственной поддержки, но и путем введения правовых предписаний по охране природы.

В целях предотвращения отрицательного воздействия на окружающую среду, например, отказа от севооборотов, распространения монокультур при возделывании сельскохозяйственных культур в Германии действуют эколого-правовые и аграрно-правовые рамочные условия сельскохозяйственного землепользования (положения о защите почвы, природоохранные предписания, положения о применении удобрений, а также принцип встречного соответствия Cross Compliance).

Наряду с соблюдением правовых предписаний сельхозпроизводитель в Германии для получения прямых выплат обязан проводить специальные мероприятия по защите почвы от эрозии, поддержанию уровня содержания органических веществ в почве, уходу за площадями, изъятыми из сельскохозяйственного оборота (озеленение и косьба-мульчирование) для поддержания сельскохозяйственных площадей в хорошем сельскохозяйственном и экологическом состоянии.

В настоящее время с помощью агроэкологических мер государство оказывает поддержку почти четверти всех используемых в сельском хозяйстве Германии площадей за исключением высокоурожайных регионов, где подобным мерам оказывается довольно прохладный прием. Меры по охране окружающей среды в аграрной сфере содействуют сохранению учитывающих конкретные местные условия способов хозяйствования, сенокосно-пастбищных угодий с многообразными видами растений.

Сельскохозяйственные предприятия в депрессивных регионах (горные районы, другие районы с менее благоприятными природными и климатическими условиями и районы со специфическими негативными условиями) получают компенсационную надбавку для возмещения за негативные природные и экономические условия.

Признанные Еврокомиссией депрессивные регионы занимают в Германии 55% сельхозугодий страны (9,4 млн. га). По причине различных приоритетов в федеральных землях площадь, на которую распространяется компенсационная надбавка, в Германии составляет 4,6 млн. га. Эти меры в значительной степени способствовали продолжению сельскохозяйственной деятельности с сохранением учитывающих неблагоприятные природные условия этих регионов способов хозяйствования. Компенсационные надбавки используются в качестве инструмента поддержки регионов с неблагоприятными природными условиями, для развития землепользования в них с учетом требований охраны окружающей природы и направлены на сохранение рабочих мест в сельских регионах. Критерий разграничения регионов в Германии для предоставления компенсационных субсидий – показатель сравнительной оценки сельского хозяйства, ориентированный на качество почвы и климатические условия [18].

Изменившаяся рыночная ситуация привела (в зависимости от региона) к дифференциации интенсивности землепользования, переходу к экстенсивным методам производства в районах с неблагоприятными агроклиматическими условиями, принятию целенаправленных мер, включая независимые прямые выплаты и соблюдение принципа встречного соответствия нормам по охране окружающей среды. Одним из основных направлений программ развития этих территорий являются экологические мероприятия на сельскохозяйственных площадях и компенсационные выплаты. На многих сенокосно-пастбищных угодьях не существует хозяйственной альтернативы молочному животноводству, и сохранение и устойчивое использование этих угодий представляет интерес для всего общества по экономическим, культурно-ландшафтным, туристическим и структурно-политическим причинам.

Одним из направлений развития сельских территорий Германии, наиболее значимым по затратам (40%), является улучшение окружающей среды и ландшафта, включая обеспечение устойчивого землепользования, приспособленного к конкретным региональным условиям. При выделении

субсидий особое внимание уделяется следующим агроэкологическим мерам и непроизводственным инвестициям:

1) уменьшение интенсивности хозяйствования (уменьшение объемов использования органических и минеральных азотных удобрений, более низкая плотность поголовья скота, измененная частота покоса и первое использование сенокосно-пастбищных угодий с выдержкой временного интервала);

2) экологическое агропроизводство;

3) сохранение специфического минимального уровня землепользования, особенно на сенокосно-пастбищных угодьях в сочетании с экстенсивными способами содержания животных в соответствии с их потребностями или планами управления производством;

4) сохранение пастбищ с экстенсивным способом использования;

5) преобразование посевных площадей в пастбища с экстенсивным способом использования, в особенности в подверженных наводнениям районах и природоохранных регионах;

6) улучшающие качество почвы и уменьшающие эрозию способы и техника возделывания (зимнее озеленение, мульчирующий посев);

7) многозвенный севооборот;

8) создание полос по краю поля, реки или полос цветущих растений, многолетнее изъятие земель из оборота;

9) устройство лугов, засаженных фруктовыми деревьями, и уход за ними;

10) сохранение важных для сельского и лесного хозяйства генетических ресурсов [20].

Агроэкологические мероприятия применяются в качестве добровольных мер с целью получения дополнительных экологических достижений, превышающих предусмотренные принципом встречного соответствия и национальными правовыми предписаниями, устанавливающими обязательный к всеобщему применению стандарт.

Национальная стратегия развития сельских территорий Германии и концепция федерального правительства Германии по дальнейшему развитию

сельских территорий направлены на поддержку населения сельских регионов путем создания соответствующих рамочных социально-экономических условий и целенаправленной дифференцированной государственной поддержки при решении этих задач. Национальная стратегия предусматривает следующие основные направления развития:

- создание и сохранение рабочих мест внутри и за пределами сельского хозяйства;
- сохранение и улучшение качества жизни в сельских регионах;
- улучшение уровня образования, квалификации и инновационного потенциала;
- усиление охраны окружающей среды, природы, улучшение качества продукции;
- сохранение и развитие культурных ландшафтов благодаря прежде всего землепользованию.

В *Великобритании* земли сельскохозяйственного назначения являются одной из 24 категорий землепользования. К данной категории земель относятся: 1) сельскохозяйственные земли, занятые под площади, засеянные сельскохозяйственными (зерновыми) культурами, сады и пастбища; 2) земли, занятые под сельскохозяйственные постройки.

Современная система Великобритании закреплена Актом по планированию городских и сельских территорий, согласно которому основной принцип планирования земель состоит в том, что вся ответственность по данной проблематике возлагается на местные органы власти, которые избираются на местном уровне и наделены полномочиями контролировать весь процесс планирования развития земель.

В Великобритании, чтобы осуществить любое строительство, прокладку инженерных сетей и коммуникаций, разработку и добычу полезных ископаемых, а также для внесения существенных изменений в использование любого здания или участка земли требуется соответствующее разрешение, без

которого невозможны никакие действия как на или внутри поверхности земли, так и над или под ней.

Таким образом, британская система планирования не подразумевает специальных условий для сохранения сельскохозяйственных угодий. Вместо этого решение данной проблемы является частью комплексного подхода к управлению земельными ресурсами в целом.

Развитое земельное планирование характерно для *Нидерландов*, хотя здесь и нет специальной программы по сохранению сельскохозяйственных угодий. Тем не менее, основная задача проводимой Нидерландами национальной земельной политики в области охраны земель сельскохозяйственного назначения – достижение такого уровня сельскохозяйственного производства, который обеспечит полное самообеспечение страны в производстве сельскохозяйственной продукции. Один из главных принципов земельной политики Нидерландов можно считать осуществление «агрессивной» поддержки сельскохозяйственного сектора экономики страны.

Следует отметить, что наиболее важной составляющей структуры планирования использования земель является так называемый План распределения, утверждаемый на местном уровне власти. В соответствии с ним, чтобы получить разрешение на строительство любого объекта, необходимо иметь специальное разрешение, которое соответствует принятому на местном уровне Плану распределения данной территории (однажды принятый он не подлежит изменениям). В целом, выделение земельных участков под строительство может осуществляться только в пределах земель городских поселений. Создание новых городских территорий или расширение уже существующих возможно только при условии, что муниципалитет выкупает земельный участок с целью расширения границ муниципалитета или строительства нового города.

В Нидерландах собственник земельного участка, предназначенного для ведения сельскохозяйственного производства, не вправе изменить категорию

использования земли, переводя ее из категории земель сельскохозяйственного назначения в иную [22].

Правительством *Швеции*, наряду с Нидерландами, было принято решение о проведении политики полного самообеспечения сельскохозяйственной продукцией. Одним из путей достижения поставленной цели является поддержание высоких цен на сельскохозяйственную продукцию и поощрение более эффективного способа ведения сельскохозяйственного производства. Последнее было достигнуто через введение курса на государственную консолидацию земель для обеспечения большей капиталоемкости и эффективности сельского хозяйства.

Регулирование сельскохозяйственного землепользования в этой стране основывается на:

- поддержке внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию;
- установлении пошлин на импортируемую сельскохозяйственную продукцию;
- рационализации ведения фермерских хозяйств за счёт технологических инноваций, консолидации земель, товарной специализации, опытного и эффективного управления;
- создании специального фонда для покупки фермерских хозяйств у пожилых фермеров в обмен на пенсионную помощь;
- запрете любых изменений в землепользовании, в том числе: прекращение использования сельскохозяйственных земель по целевому назначению, снижение интенсивности сельскохозяйственного производства, ухудшение плодородия земель;
- продаже сельскохозяйственных земель начинающим фермерам на льготных условиях ипотечного кредитования.

Кроме того, в Швеции созданы специальные программы покупки земель через государственные земельные учреждения с целью активного предотвращения разрастания городских территорий и управления ростом количества городских поселений.

Более половины всех муниципалитетов *Франции* разрабатывают карты зонирования территорий с целью запрета строительства на сельскохозяйственных землях.

Гражданский кодекс Франции предусматривает возможность изъятия земельных участков у собственников с выплатой компенсации, если земли не обрабатываются или их использование привело к снижению плодородия почвы.

Франция также санкционировала создание организаций, занимающихся покупкой сельскохозяйственных земель, сельскохозяйственных земельных банков и специализированных учреждений по развитию землепользования и сельскохозяйственных предприятий (SAFER), которые обладают преимущественными полномочиями на управление землями сельскохозяйственного назначения. Подсчитано, что около 60 % сельскохозяйственных земель входит в юрисдикцию преимущественных прав SAFER [25].

Япония решает проблему защиты сельскохозяйственных земель с помощью различных прямых и косвенных мер. Традиционно, пожалуй, самой эффективной из этих косвенных мер являлось ограничение на импорт риса. Это обеспечивало высокую закупочную цену рисовой крупы и, как результат, высокую стоимость земли, используемой в производстве риса.

В современной Японии целью довольно жесткой национальной земельной политики стала борьба с разрастающимися городскими территориями и со стремительной инфляцией цен на землю в период экономического бума, начавшегося в Японии в 1950 году, когда цены на землю выросли в результате в 14 раз, со средним увеличением на 19,2 % в год, и достигли высокого уровня (42,5 % в год) в 1960 и 1961 годах. В настоящее время спекуляция на земельном рынке практически отсутствует. Это объясняется тем фактом, что спекулятивные инвестиции в землю не выгодны в наши дни, так как неконтролируемый рост цен на землю сдерживается, с одной стороны, Законом о национальном планировании землепользования, а с другой, крупным налогом на прибыль от продажи земельных участков.

Принимая во внимание все выше изложенное, можно сделать вывод о том, что главным аспектом регулирования земельных отношений, объединяющим все развитые государства, является то, что оборот земли осуществляется под жестким государственным и общественным контролем. Практически во всех странах, государство налагает обязательство добросовестной и рациональной обработки землевладельцами сельхозугодий, что свидетельствует о том факте, что право собственника на землю законодательно регулируется государством. Особенно активно государство вмешивается в вопросы касающиеся продажи и аренды сельскохозяйственных земельных участков и их наследования. Также анализ показал, что даже в тех странах, где на первый взгляд, не существует запрета на покупку земли иностранными гражданами, законодательно введено много ограничений, особенно касающихся сельхозугодий. Законодательство зарубежных государств уделяет большое внимание экологической защите земель, сохранению ландшафтов, улучшению качества земельных угодий.

Сельское хозяйство наряду с лесным хозяйством охватывает управление земельными ресурсами и продолжает оказывать определяющее воздействие на качество окружающей среды сельских территорий, сохранение традиционного сельского ландшафта и пр. [40].

2.2 Перспективные модели развития сельских территорий

Во-первых, анализ зарубежного опыта позволяет выделить три концепции сельского развития:

1) концепция, которая идентифицирует сельское развитие с общей модернизацией сельского хозяйства и агропродовольственного комплекса (ставит во главу угла развитие сектора);

2) концепция, которая связывает сельское развитие исключительно с сокращением различий между наиболее отсталыми сельскими районами и остальными отраслями экономики (концепция сближения);

3) концепция, идентифицирующая сельское развитие с развитием сельских районов в целом, путем использования всех ресурсов, имеющихся в

данном районе (человеческих, физических, природных, ландшафтных и пр.), и интеграции между всеми компонентами и отраслями на местном уровне (использует возможности территории в наиболее широком ее понимании).

Этим трем концепциям соответствуют три различные, хотя и не формализованные модели, которые используются в государственном управлении развитием сельских территорий (табл. 5) [42].

Таблица 5

Модели развития сельских территорий

Показатели	Концептуальные модели		
	<i>отраслевая</i>	<i>перераспределительная</i>	<i>территориальная</i>
1	2	3	4
Цели	<ul style="list-style-type: none"> - выравнивание доходов с др. отраслями; - рост масштабов производства; - интенсификация производства 	<ul style="list-style-type: none"> - компенсация воздействия неблагоприятных факторов; - сокращение различий между отдельными сельскими и городскими районами; - диверсификация доходов сельхозпредприятия 	<ul style="list-style-type: none"> - использование внутренних ресурсов территории; - диверсификация доходов сельхозпредприятия; - новые формы сокращения издержек; - распределение форм диверсифицированных видов деятельности; - формирование несельскохозяйственных видов деятельности
Тип воздействия	<ul style="list-style-type: none"> - поддержка инвестиций в развитие; - прямая поддержка доходов производителей 	<ul style="list-style-type: none"> -компенсационные выплаты проблемным районам; - поддержка инвестиций в развитие АПК; -диверсификация источников доходов сельхозпредприятия 	<ul style="list-style-type: none"> - поддержка диверсификации доходов; - политики местного экономического развития; - поддержка развития инфраструктуры и услуг для сельского населения; - поддержка инвестиций в развитие АПК
Роль территории	<ul style="list-style-type: none"> - контейнер ресурсы/вложения в сельское хозяйство; - сельский = сельскохозяйственно е производство; - дуализм сельский/городской; - незначительный местный контекст 	<ul style="list-style-type: none"> - центральная роль слабых сельских территорий; - внимание к критериям определения слабых сельских территорий 	<ul style="list-style-type: none"> - внимательное отношение ко всему сельскому; - неоднородность сельских регионов; - многомерное определение сельский, границы с переменной геометрией; - снижение разрыва между сильными и слабыми сельскими и городскими районами

1	2	3	4
Роль отраслей	- центральное место сельского хозяйства и профессионального сельхозпредприятия; - интеграция сельского хозяйства и агробизнеса	- центральное место сельского хозяйства; - прочие отрасли как возможность диверсифицированного развития сельхозпредприятий	- центральное место сельского хозяйства как двигателя процессов сельского развития; - центральное место других отраслей для диверсификации местной экономики
Роль социальных структур	- центральное место профессионального сельхозпредприятия	- доминирование организаций производителей; - большое внимание в отношении операторов несельскохозяйственных отраслей	- сельское развитие как процесс с множеством действующих лиц; - необходимость форм и механизмов для управления конфликтами; - центральное место концепции партнерства; - центральное место распространения сетей
Роль институциональных структур	- концепция управления политикой в руках администрации отрасли	- доминирующая роль отраслевой администрации в управлении направлениями политики; - распространение форм кооперации и интеграции с администрацией других отраслей	- создание форм местного и децентрализованного правительства; - многоуровневое управление политиками и направлениями развития

Отраслевая модель, которая отражает развитие сельских территорий через развитие сельскохозяйственного производства, рассматривает сельские территории как совокупность ресурсов для обеспечения производственных процессов в сельском хозяйстве, как «пространство для сельскохозяйственного производства». Но даже европейские ученые считают, что отождествление развитий сельских территорий с развитием сельского хозяйства все более теряет свою актуальность. Цель достижения равенства доходов с другими отраслями экономики недостижима, и потому стратегия модернизации аграрного сектора со стороны Единой сельскохозяйственной политики ЕС со временем привела к противоречивым и неприемлемым результатам по различным причинам (нарушение равновесия между спросом и предложением

и необходимостью введения квот производства; поддержание равновесия бюджета привело к росту расходов на проведение политики; необходимость обеспечения экологического равновесия ввиду усиления негативных последствий роста сельскохозяйственного производства).

Перераспределительная модель может быть использована в случае ориентированности государственной аграрной политики на устранение или сглаживание диспропорций развития территорий и экономики (изначального отставания в развитии сельских территорий от городских, а сельского хозяйства от остальных отраслей экономики), спровоцированных специфическими социально-экономическими условиями. Данная модель предполагает разработку целевых программ, ориентированных на обеспечение эффекта перераспределения финансовых средств с применением прямых компенсационных инструментов и структурной поддержки. Такая модель предполагает диверсификацию доходов аграрных предприятий, из-за неспособности сельского хозяйства быть единственным источником финансирования развития сельской местности. Перераспределительная модель развития сельских территорий активно использовалась в Европе в 1970-1980-гг., прежде всего в районах, испытывающих серьезные проблемы различного характера (горные районы, отсталые, маргинальные и т.д.). Если эту модель сравнивать с отраслевой моделью, сводящей проблему развития сельских территорий к проблемам структурной перестройки аграрного производства, то можно отметить совершенно противоположную позицию. Здесь больший акцент сделан непосредственно на политике выравнивания и необходимости концентрации финансовых ресурсов в отсталых районах, что провоцирует необходимость интеграции внешних и внутренних ресурсов и инструментов. Очевидно, что эффективность такой политики не может быть высокой в силу большого количества административно-бюрократических структур, занимающихся вопросами управления сельской местностью.

Территориальная модель подходит к развитию сельских территорий с позиции формирования взаимосвязей внутри местной территориальной

(региональной, локальной) экономики. Данная модель, рассматривая сельские территории в совокупности всех имеющихся социально-экономических и экологических проблем, не исходит из отраслевых интересов и не концентрируется на диспропорциях и вопросах перераспределения ресурсов. Территориальный подход применяется в политике стран ЕС и США с 1990-х гг. одновременно с сокращением поддержки производителей товаров [43].

Во-вторых, выделяются две концептуальные модели государственной поддержки развития локальных пространственных систем сельского типа.

В первой модели условия и механизмы государственной поддержки закреплены в рамках единого законодательного акта. Эта модель присуща Европейскому союзу, Российской Федерации, Канаде, Турции.

Во второй модели существуют различные программы, реализация которых может происходить независимо друг от друга. Данная модель присуща США, Мексике, Новой Зеландии.

Политика сельского развития в рамках данных концептуальных моделей имеет много общих целей, однако механизмы и приоритетные направления реализации, определение роли аграрного производства в развитии локальных пространственных систем сельского типа несколько различаются.

Здесь выделяются следующие основные направления государственной поддержки сельских территорий:

- создание оптимальных условий для обеспечения конкурентоспособности продукции сельского хозяйства и поддержки доходов производителей (субсидии, дотации, прямое регулирование цен на основе ценовой политики, залоговые операции);

- смягчение системы рисков, связанных с производством и реализацией продукции посредством страхования, кредитов и налогов;

- специальные меры по увеличению спроса на продукцию сельского хозяйства (продовольственная помощь нуждающимся группам населения, реклама правильного питания и здорового образа жизни и др.);

- программы содействия продвижению сельскохозяйственных товаров на внешние рынки;
- механизмы, позволяющие правительству проводить скупку и перераспределение значительных объемов продукции в целях регулирования цен на продовольственном рынке;
- меры по стимулированию многообразия видов экономической деятельности в сельской местности;
- мероприятия по охране почв и сохранению окружающей среды.

Однако помимо указанных направлений, существуют и другие, которые непосредственно относятся к развитию села, но реализуются другими органами власти и не именуется как программы сельского развития.

Для обоих вышеназванных подходов характерны: наличие большого количества источников финансирования программ (различными министерствами и ведомствами); широкая поддержка местных инициатив; предпочтение местному и региональному производству продовольственных продуктов; обязательность регулярного мониторинга оценки достижения индикаторов, определенных в программах и оценка эффективности использования бюджетных средств [44].

Различиями в подходах являются:

- определение термина «сельского развития» и оценка роли аграрного производства в развитии сельских территорий. В странах ЕС сельское хозяйство позиционируется в качестве основного поставщика общественных услуг для сельской местности. В нормативно-правовой базе США роль сельского хозяйства на местном уровне не определена, а исключительно на уровне штатов и графств.
- различия в механизмах и приоритетах государственной поддержки и реализации, что обусловлено историческим развитием и различиями в установлении точек роста сельскохозяйственного производства, при обязательности признания значимости развития сельских территорий в

процессах повышения конкурентоспособности агропромышленного сектора государства в среднесрочной и долгосрочной стран перспективах.

В Европейском Союзе политика сельского развития является частью единой аграрной политики, и разрабатывается и реализовывается по следующим направлениям:

- поддержка экономического развития и обеспечение занятости сельского населения;
- сохранение природных ресурсов сельских территорий;
- сохранение устойчивости сельскохозяйственного производства и лесопользования;
- сохранение культурного наследия сельских территорий;
- обеспечение потребителей качественными и безопасными продуктами питания;
- снижение социальных и территориальных диспропорций внутри Европейского Союза.

Сельскохозяйственное производство позиционируется как комплексное и многофункциональное, что предопределяет направленность значительной части программ на фермеров и сельскохозяйственные предприятия.

Началом европейской политики сельского развития можно считать Европейскую конференцию по сельскому развитию, результатом которой стало принятие итоговой декларации, в которой подчеркивалась необходимость повышения уровня конкурентоспособности сельских территорий посредством диверсификации сельской экономики и развития малого и среднего сельскохозяйственного бизнеса и непромышленной сферы, рационализации управления природными ресурсами использования функций окружающей среды, а также активизации продвижения культуры, туризма и проведения досуга. В п. 2 декларации было предложено политику сельского развития считать междисциплинарной в теории и многоотраслевой на практике, имеющей четкие территориальные очертания. Она должна проводиться во всех

сельских районах, концентрируя ресурсы через ориентацию софинансирования на наиболее нуждающихся районах.

Сегодня более 9% территории ЕС занимают сельские территории, на которых проживает более половины населения ЕС, из которого 20% приходится на преимущественно сельские и 38% на промежуточные территории.

В 27 странах Европейского Союза Сельские территории создают более 40% ВВП и более 50% рабочих мест. Однако по уровню жизни эти территории значительно уступают городским: доход в расчете на душу населения в преимущественно городских территориях почти вдвое выше, чем в преимущественно сельских [45].

Появление новых целей политики развития сельских территорий обусловили необходимость формирования благоприятного инвестиционного климата, механизмов партнерства, реализуемого в сельской местности, внедрения ноу-хау и инноваций. В рамках новой политики развития сельских территорий предполагается:

- способствовать развитию новых способов производства (не только сельскохозяйственного), промысел и ремесел;
- оказывать всестороннюю поддержку молодых фермеров;
- обеспечивать при необходимости преждевременный выход на пенсию;
- способствовать развитию консультационных служб в сельской местности;
- привлекать инвестиции в сельское и лесное хозяйство;
- осуществлять модернизацию зданий и машин;
- активно внедрять и приспосабливаться к стандартам ЕС;
- создавать условия для переработки сельскохозяйственной продукции, повышения доходов фермерских хозяйств при одновременном повышении качества сельскохозяйственной продукции;

- проводить маркетинг и контроль качества сельскохозяйственных продуктов;
- способствовать созданию производств в странах-участницах ЕС;
- восстанавливать поврежденный сельскохозяйственный и лесной потенциал;
- поддерживать биологическое разнообразие;
- заниматься обновлением сельской инфраструктуры;
- содействовать развитию сельского туризма;
- повышать доступ сельского населения к сфере услуг;
- оказывать поддержку фермеров на территориях Natura-2000;
- реализовывать меры, направленные на восстановление леса (лесоразведение) и совершенствованию менеджмента леса;
- возмещать убытки, вызванные неблагоприятными природными факторами в горных районах и иных областях, отнесенных к ущемленным.

Региональная политика развития сельских территорий в странах Европейского Союза предусматривает наличие структурных фондов, являющихся важнейшими инструментами достижения генеральных целей. Но постепенно формулировки целей в самих структурных фондах претерпевают изменения. В последнее десятилетие существует 3 структурных фонда:

- европейский социальный фонд (ESF) – создан для решения проблем улучшения условий труда и содействия занятости;
- европейский фонд регионального развития (ERDF) – ориентирован на поддержку регионального развития, проведение экономических преобразований, повышение конкурентоспособности регионов и организацию территориального сотрудничества (в области развития инвестиций, исследований, инноваций и охраны окружающей среды) в районах, которые отстают в развитии и имеют значительные структурные проблемы;
- фонд сплочения (Kohäsionsfond) – создан для финансирования мероприятий по охране окружающей среды, созданию и развитию

транспортной инфраструктуры, а также популяризации и развитию использования возобновляемых источников энергии.

Таким образом, главное отличие политики США от ЕС заключается в том, что в ЕС направления развития села зафиксированы в рамках Единой аграрной политики, составной частью которой является устойчивое развитие, в то время как в США также уделяется внимание основным направлениям, но они не выделены законодательно как программы сельского развития.

Кроме того, в рамках единой сельскохозяйственной политики ЕС программное планирование дополняется общественной инициативой Лидер, которая направлена на комплексное (интегрированное) развитие сельских территорий и сотрудничество местных инициативных групп (рис. 4). Лидер уже не является отдельной общественной инициативой, а интегрирована в основную программу развития сельских территорий, поддержка местных инициатив и широкое участие населения в процессе разработки, реализации, оценки и мониторинга программ сельского развития характерна и для политики США. Другими общими чертами в государственной политике ЕС и США являются:

- предоставление субъектам программ права выбирать из перечня направлений в рамках единой политики или программ различных ведомств те, которые наиболее способствуют развитию сельских территорий конкретного региона;

- органам местного самоуправления предоставляются не только широкие права по реализации программ развития сельских территорий, но и адекватная финансовая поддержка посредством использования комплекса финансовых инструментов: прямые платежи населению, программы грантовой поддержки, кредиты, гарантии по кредитам, налоговые льготы, техническая помощь и др. с четким указанием условий их применения.

Основной задачей политики развития сельских территорий в странах продолжает оставаться устойчивое развитие этих территорий посредством улучшения социально-экономической и экологической ситуации в сельской

местности для всех категорий проживающего в ней населения при условии эффективного использования территориального потенциала и имеющихся ресурсов [46].



Рисунок 4 – Стратегия развития сельских территорий ЕС

Выводы по 2 главе:

1) анализ показал, что государственное управление большинства государств мира направлено, прежде всего, на сохранение земли в сельскохозяйственном пользовании, недопущение или ограничение (в очень жесткой административной и финансовой формах) перевода сельскохозяйственных земель для других видов использования. Это особенно актуально в условиях, когда требуется все больше земли под жилищное, промышленное строительство, а цены на земли для несельскохозяйственного использования многократно выше;

2) во всех развитых странах мира земельные отношения хотя и основаны большей частью на праве частной собственности, но сила государственного регулирования, обеспечивающего их использование в соответствии с общими социальными и экологическими интересами, играет важнейшую роль. При господстве частной собственности на землю законодательно закреплены общественные права на нее, при которых государство может изъять земли (за компенсацию) в интересах общества. Ограничивается возможность спекуляции землей, дробление земельных

участков при передаче по наследству, сосредоточение земли в одних руках и т.п.;

3) особо выделяется практика введения обязательств, требующих проведения почвозащитных мероприятий, направленных на сохранение почвенного плодородия. В целях добросовестного и рационального использования сельхозугодий государство устанавливает жесткие меры ответственности землевладельцев и землепользователей;

4) чтобы удержать землю в сельском хозяйстве, система налогов на земли сельскохозяйственного назначения повсеместно имеет льготный характер, дифференцируясь от полного освобождения от земельного налога или налога на недвижимость до определенного льготного режима;

5) выявлено, что почти во всех странах Восточной Европы и СНГ слабым местом является пространственное планирование. Активно ведется строительство, но это часто приводит к утрате полей, виноградников, оливковых плантаций, лесов, биоразнообразия, природных и культурных ландшафтов и пр. Землеустройство не соответствует принципам устойчивого развития, оно ограничено. В ряде стран эта деятельность либо отсутствует, либо не соответствует современным требованиям, либо является источником коррупции. Основной акцент делается на доступ к земельным ресурсам, а регулирование землепользования и землеустройства находится на низком уровне. В странах Центральной Азии ограниченность регулирования в сфере землепользования ведет либо к использованию сельскохозяйственных и пастбищных земель не по назначению, либо к их избыточной эксплуатации;

6) большинство развитых стран и стран догоняющего развития ориентируются на принципы устойчивого развития в управлении сельским хозяйством и сельскими территориями, обязательно учитывая неразрывность связи между территорией и проживающим на ней населением. Так, установлено, что более 100 стран разработали и приняли национальные стратегии устойчивого развития, которые формировались при учете уровня развития агропромышленной сферы;

7) исследование позволяет выделить два основных направления формирования концепций устойчивого развития сельских территорий: устойчивое развитие сельских территорий, имеющее четко выраженную экологическую направленность – этот подход представлен преимущественно учеными-экологами, связывающими устойчивое развитие, в том числе в сельской местности с выживанием человека как вида на фоне протекающего экологического кризиса; устойчивое развитие сельских территорий, имеющее четко выраженную социально-экономическую направленность и предполагающее комплексность развития, активно применяется в странах, испытывающих острые социально-экономические проблемы в сельской местности;

8) выявлено, что большая часть стран Европейского союза в своих программах устойчивого развития сельских территорий переориентировались на учет мнения населения; в них были значительно расширены комплексный, межведомственный и межотраслевой подходы и применяемый инструментарий к разработке таких программ, усилена институциональная и экологическая составляющие проектов в рамках программ устойчивого развития сельских территорий; соблюдается обязательный учет политики пространственного с опорой на следующие принципы: территориальное единство; перспективное развитие; улучшение отношений между городом и селом; создание равных условий пространственной доступности; обеспечение доступа к информации и знаниям; уменьшение ущерба окружающей среде; защита природных ресурсов, защита природного наследия; приумножение культурного наследия; развитие энергетических ресурсов с учетом поддержания безопасности; обеспечение качественного и устойчивого туризма; ограничение воздействий природных бедствий;

9) на основе проведенного анализа моделей развития сельских территорий в зарубежных странах, считаем целесообразным применить в России некоторые положения:

– необходимо расширить перечень программных мероприятий, финансируемых из федерального бюджета, что бы регионы могли выбирать их с учетом особенностей и проблем сельских территорий конкретного субъекта федерации;

– возможно использование немецкого опыта планирования сельского развития при формировании программ развития сельских регионов РФ. Это позволит соединить административный подход (сверху-вниз) с субсидиарным (снизу-верх) и даст возможность реализовать принцип «встречных потоков». По нашему мнению программы развития сельских территорий должны войти в эту единую систему, что позволит на местах избежать дублирования и сэкономить немалые средства;

– совершенствование организации межведомственного сотрудничества. В России крайне слаба вертикальная, и, в особенности, горизонтальная координация: между министерствами и департаментами, сельским населением и территориальными администрациями различного уровня управления и самоуправления. В связи с чем, предлагается использовать международный опыт и создать межведомственную комиссию, которая станет координационным инструментом решения многогранных проблем сельских территорий. В ее задачи будут входить содействие местным администрациям и предпринимателям и оказание им целого ряда услуг:

- ✓ оказания информационной и консультационной поддержки всем видам сельского бизнеса, а не только аграрному бизнесу;
- ✓ выявление объектов и субъектов для повышения товарности в различных направлениях деятельности (зерновые, овощные, молочные, мясные и т.п.) и в разрезе конкретных территориальных расположений. Такие расчеты необходимы для достижения баланса равновесия между потребностью и производством;
- ✓ оказания информационной и научно-методической поддержки местным администрациям в организации работ по стратегическому планированию развития муниципальных образований, по

координации всех участников планирования и реализации намеченных задач;

- ✓ оказания технической поддержки местному самоуправлению в оценке демографической ситуации на территории в разрезе каждого поселка, села, деревни, с оценкой потенциала семей и их состава; оценке потенциалов растениеводства и животноводства территории с определением объемов производства на ближайшую перспективу, потенциалов иных возможных бизнесов;
- ✓ важнейшим направлением деятельности таких служб должно являться содействие масштабному распространению инноваций во всех сферах аграрного бизнеса и сельской экономики и многое другое.

3 МОДЕЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В РОССИИ

3.1 Характеристика и проблемы современного развития сельских территорий

Развитие сельских территорий сегодня происходит крайне неравномерно. Несмотря на динамичный рост агропромышленного комплекса, уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно отстают от уровня жизни в городах, сужается доступ населения к услугам организаций социальной сферы, углубляется информационный и инновационный разрыв между городской и сельской местностью, что ведет к росту миграционного оттока сельского населения, к утрате освоенности сельских территорий.

По данным федерального статистического наблюдения, по состоянию на 1 января 2016 года площадь земель сельскохозяйственного назначения в России составляла 383,7 млн. га, в том числе сельскохозяйственных угодий – 197,7 млн. га.

Фонд перераспределения земель в составе земель сельскохозяйственного назначения занимает площадь 43,7 млн. га, из них сельскохозяйственные угодья – 11,9 млн. га, пашня – 3,5 млн. га. В сравнении с предшествующим годом площадь категории земель в составе земельного фонда страны уменьшилась на 1,8 млн. га [16].

По информации, полученной от субъектов РФ, в целом в России не используется по целевому назначению 56 млн. га земель сельскохозяйственного назначения (в том числе 19,87 млн. га – земельные участки, предоставленные гражданам и юридическим лицам).

Площадь пашни, пригодной для введения в сельскохозяйственный оборот, составляет 11,4 млн. га, или 55% от всей неиспользуемой пашни.

Больше всего неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в Сибирском – 21,6 млн. га, Приволжском – 9,98 млн. га и Центральном – 6,9 млн. га федеральных округах.

Наименьшая площадь неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения в Дальневосточном – 0,8 млн. га, Северо-Кавказском – 2,18 млн. га и Северо-Западном – 2,5 млн. га федеральных округах.

62,6 % общей площади неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения – земли, находящиеся в государственной или муниципальной собственности. По информации отдельных субъектов РФ, такие земли малопригодны для производства сельскохозяйственной продукции [17].

Основные причины сокращения сельскохозяйственных угодий – неудовлетворительное финансово-экономическое положение сельскохозяйственных товаропроизводителей, что ведет к отказу от предоставленных земель, перевод земель в другие категории под застройку в пригородных районах, недостаточность мероприятий по мелиорации и восстановлению плодородия почв.

Численность сельского населения с 2000 года сократилась на 2,3 млн. человек и составила на 1 января 2014 г. 37,1 млн. человек. На фоне высокой рождаемости, обеспечивающей расширенное воспроизводство сельского населения, сохраняются такие проблемы демографического развития сельских территорий, как низкая ожидаемая продолжительность жизни населения и миграционный отток населения. В 2013 году показатель ожидаемой продолжительности жизни у сельского населения был на год ниже, чем у городского (сельское население – 69,2 года, городское население – 71,3 года). Растет миграционный отток населения из сельской местности (2012 год – 166,6 тыс. человек, 2013 год – 176,8 тыс. человек).

Количество зарегистрированных сельскохозяйственных потребительских кооперативов с 2006 по 2013 год увеличилось почти в 5 раз и по состоянию на 1 января 2014 г. составило 6913, из них 1846 – кредитных, 1043 – перерабатывающих и 1595 – снабженческо-сбытовых кооперативов. Лидерами кооперативного движения по численности кооперативов являются Пензенская и Липецкая области, а также Республика Саха (Якутия).

В России в сельской местности насчитывается 20,2 тыс. муниципальных образований, в том числе 1,8 тыс. муниципальных районов и 18,4 тыс. сельских поселений, объединяющих 153 тыс. сельских населенных пунктов. В среднем на один муниципальный район приходится примерно 10 сельских поселений, 84 сельских населенных пункта и 31,5 тыс. жителей, а на одно сельское поселение – около 8 сельских населенных пунктов и 1835 жителей. Более половины сельских поселений имеют число жителей от 500 до 2000 человек, а 25 процентов сельских поселений – 2000 человек и более. В структуре сельского расселения преобладают малочисленные сельские населенные пункты. По данным Всероссийской переписи населения 2010 года, из 153 тыс. сельских населенных пунктов 12 процентов не имеют постоянного населения, а две трети – имеют население менее 200 человек. Сельские населенные пункты с численностью жителей более 2 тысяч составляют около 2% [31].

С начала действия приоритетного национального проекта "Развитие агропромышленного комплекса" в сельское хозяйство привлечено 2852,8 млрд. рублей.

Доля занятых в основных отраслях сельской экономики (сельское хозяйство, охота, лесное хозяйство, рыболовство, рыбоводство) с 2000 по 2013 год сократилась с 49% до 23% общего числа занятых в сельской местности. Сельское хозяйство в большинстве административных районов тем не менее является важной сферой приложения труда сельского населения. Однако заработная плата в сельском хозяйстве на протяжении последних лет была в среднем стабильно в 2 раза ниже средней по экономике (в 2013 году начисленная заработная плата работников сельского хозяйства составила 15,1 тыс. рублей, или 50,8% средней заработной платы по экономике страны). В абсолютном выражении среднедушевые располагаемые ресурсы семей, проживающих в сельской местности, увеличиваются, но отставание от городского уровня сохраняется.

При сохранении сложившихся тенденций в развитии сельских территорий, характеризующихся низким качеством и уровнем жизни, отток

наиболее перспективных молодых кадров продолжится, что подтверждается социологическими исследованиями, согласно которым 50 % молодежи имеют намерения уехать из сельской местности, в которой постоянно проживают. Следствием является деградация человеческого потенциала сельских территорий, а при привлечении рабочей силы вахтовым методом – рост социальной напряженности [16, 31].

Реализация мер государственной поддержки развития жилищного строительства, в том числе в рамках Программы социального развития села, существенно улучшила жилищную ситуацию в сельской местности. В 2013 г. по сравнению с 2000 г. сельский жилищный фонд вырос на 20%. Рост произошел за счет индивидуального сектора, площадь которого увеличилась почти на 217 млн. кв. метров, или на 36%. Общая площадь жилых помещений на одного жителя в сельской местности в 2013 году составляла 24,7 метра, в городской местности – 22,9 метра (рис. 5, 6).

Благоустроенность сельского жилого фонда улучшается, но все еще отстает от городского уровня. Успешно осуществляется газификация сельских поселений. За время действия Программы социального развития села уровень газификации сельских населенных пунктов вырос более чем на 20 процентных пунктов и составил 56,5 % на начало 2014 года (рис. 7).

Напряженной остается ситуация со снабжением сельского населения питьевой водой и с водоотведением. Уровень обеспечения питьевой водой населения составлял в 2013 году 59,6%. Удельный вес сельских населенных пунктов, имеющих водоотведение, составлял всего 5 % (по городам – 98%).

Число школ в сельской местности с 2008 года сократилось более чем на 12 тыс. В 2013 году в сельской местности действовали 32 тыс. учреждений общего среднего образования, из которых 27 тыс. были самостоятельными, а 4,7 тыс. – филиалами.

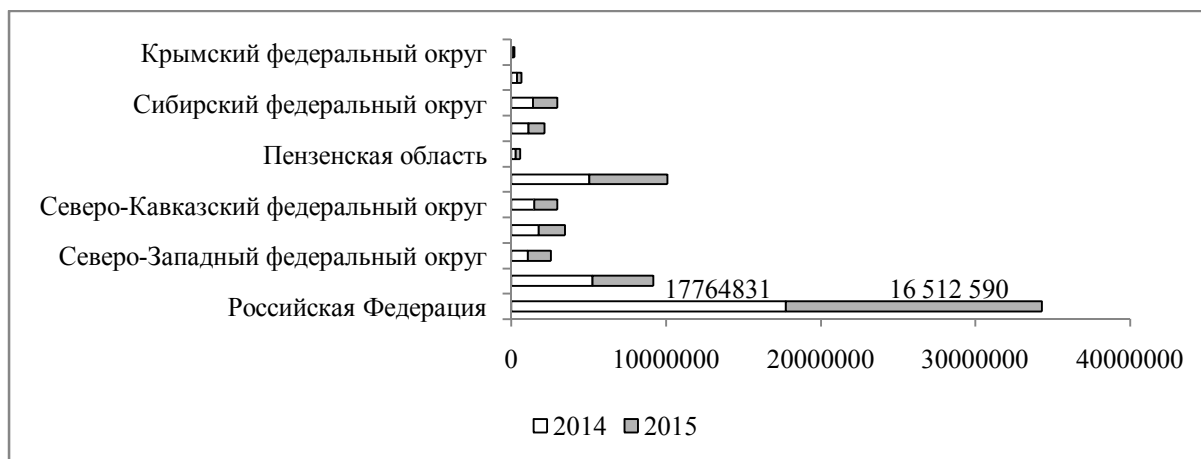


Рисунок 5 – Ввод в действие жилых домов в сельских территориях, кв. м общей площади

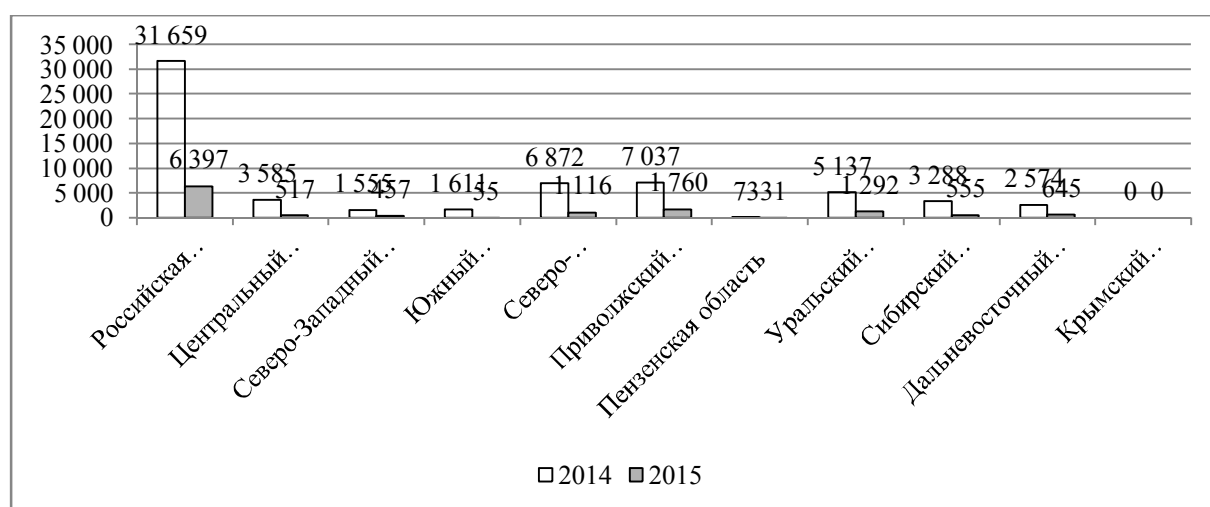


Рисунок 6 – Переселено проживающих из ветхих и аварийных жилых домов в сельских территориях, чел.

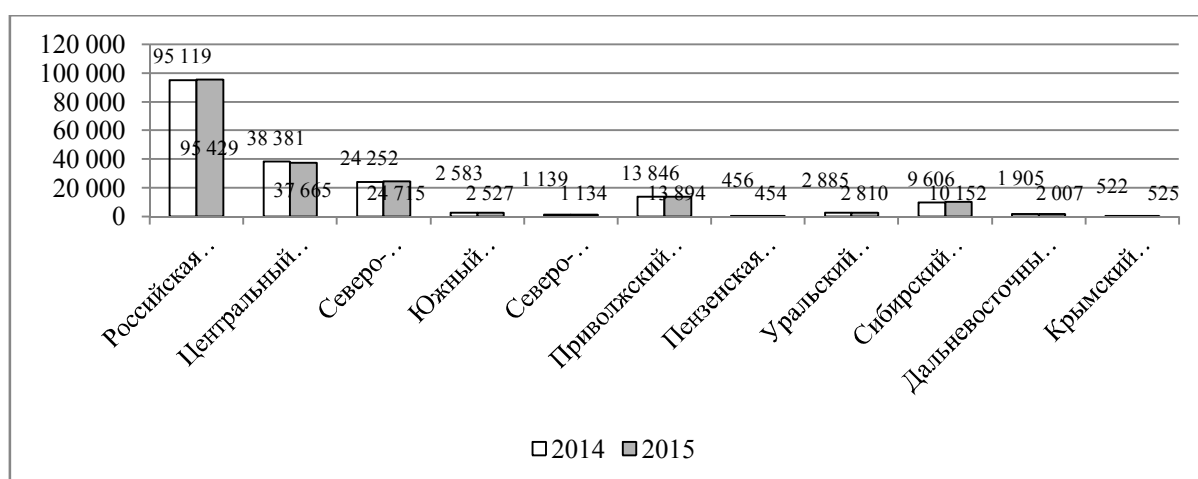


Рисунок 7 – Количество негазифицированных населенных пунктов сельских территорий, единиц

Численность организаций здравоохранения в сельской местности сокращается. По сравнению с 2000 годом число поликлиник сократилось на 65 процентов, фельдшерско-акушерских пунктов – на 22%, станций скорой помощи – на 11%, численность среднего медицинского персонала сократилась на 9%.

Сеть учреждений культуры в сельской местности по сравнению с 1990 годом сократилась на 23%. Уровень обеспеченности субъектов РФ учреждениями культуры по отношению к утвержденным социальным нормативам составляет по культурно-досуговым учреждениям 55%, по библиотекам – 63%.

Сегодня две трети сельских населенных пунктов (105 тыс.) не имеют учреждений культуры. Материально-техническая база учреждений культуры в сельской местности, сформированная в 1970 - 1980 годах, не обновлялась в 42 % этих учреждений. Одна треть зданий учреждений культуры находится в неудовлетворительном состоянии, 30,5% – требует капитального ремонта, а износ оборудования в среднем составляет 70%.

Бытовое и торговое обслуживание сельского населения улучшается, но более низкими темпами, чем в городах. Если в 1990 году обеспеченность сельского населения торговыми площадями на 1 тыс. человек составляла 277 кв. метров, то в 2012 году – 320 кв. метров. В городской местности сеть организаций розничной торговли развивалась опережающими темпами. В результате, если к началу рыночных реформ удельная обеспеченность сельского населения организациями розничной торговли превышала городской уровень в 1,4 раза, то в 2012 году этот показатель в отношении городской местности был выше, чем в отношении сельской местности, в 2 раза.

По состоянию на 1 апреля 2014 г. в сельской местности действовало 1520 розничных рынков, из них 879 универсальных, 374 сельскохозяйственных и всего 23 сельскохозяйственных кооперативных рынка [17].

Показатели деятельности автотранспортных организаций (юридических лиц, за исключением микропредприятий) в сельской местности снижаются.

Число автобусных маршрутов в 2013 году по сравнению с 2012 годом сократилось на 0,2 тыс. (1,4%), их длина – на 38,7 тыс. км (6,2%), а число перевезенных пассажиров – на 110,3 млн. человек (18,2%). Число сельских населенных пунктов, охваченных автобусным обслуживанием в пригородном и междугородном сообщении, составило 85,4 тысяч [16, 17, 31].

Анализ позволяет выделить основные проблемы, препятствующие устойчивому развитию сельских территорий:

1. Проблема сокращения посевных площадей сельхозкультур и вывода из оборота пахотных земель имеет в основном экономические корни и географический характер распространения – затрагивает обширные территории депрессивных, неблагоприятных в агроклиматическом, экономическом, демографическом отношении сельских территорий с разрушенным сельскохозяйственным производством и неразвитой сельской инженерной, транспортной и социальной инфраструктурой в Северо-Западном, Центральном, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах (20–40% неиспользуемой пашни). На юге страны и в Центрально-Черноземном районе с высоким агроклиматическим потенциалом проблем с неиспользованием продуктивных сельхозугодий практически нет.

2. Импортзамещение в сельскохозяйственной отрасли происходит за счет наращивания производства в регионах с благоприятными для сельскохозяйственного производства агроклиматическими условиями юга и Центральном Черноземье России. В Нечерноземье и за Уралом на депрессивных сельских территориях с низким агроклиматическим потенциалом и недостаточной доходностью сельскохозяйственного производства, неудовлетворительной демографической ситуацией запашка сокращается, кормовые угодья из-за их неиспользования зарастают. Принимаемые меры по административному перераспределению неиспользуемых продуктивных сельскохозяйственных земель с изъятием их в Фонд перераспределения земель и передачей на торгах другим сельскохозяйственным организациям неэффективны и могут иметь успех только в регионах с высокой доходностью

сельскохозяйственного производства, где заброшенных сельхозземель практически нет (а значит, нет и этой проблемы). В Нечерноземье и других депрессивных сельских территориях изъятые в административном порядке не востребуемые для сельскохозяйственного производства низкодоходные в сложившихся экономических условиях сельхозземли лишь перегрузят Фонд перераспределения земель неликвидным товаром и превратят его в склад не востребуемых для ведения сельского хозяйства земель. Затраченные усилия и бюджетные средства по изъятию земель не приведут к введению их в оборот, бюджеты потеряют налоговую базу для земельных платежей, собственники изъятых, не приносящих доходов земель, будут иметь основания для недовольства, сельскохозяйственные земли из Фонда перераспределения могут уйти в чужие руки для использования в несельскохозяйственных целях, сам процесс административного перераспределения связан с коррупционными проявлениями.

3. Переход сельских территорий к устойчивому развитию тормозится отсутствием эффективной системы межведомственного взаимодействия и координации отдельных вопросов, связанных с развитием сельских территорий. По сравнению с развитыми странами государственная поддержка сельского хозяйства значительно ниже, что является одним из факторов низкой доходности сельского хозяйства, ограничивает возможности модернизации и инновационного развития отрасли, негативно сказывается на уровне оплаты труда работников отрасли и формировании налоговой базы местных бюджетов сельских поселений.

4. Поддержка развития инфраструктуры в целом недостаточна и ориентирована на развитие тех сельских территорий, где осуществляются инвестиции в сельское хозяйство, что еще больше усиливает дифференциацию территорий и очаговость в развитии. Развитие жизненно важной инфраструктуры здравоохранения и образования подчинено цели обеспечения экономической эффективности в ущерб доступу населения к этим важнейшим социальным услугам, что фактически ведет к нарушению конституционных

прав жителей села на медицинскую помощь и образование. Инфраструктурное развитие сельских территорий, особенно дорожной сети и современных средств связи, ведется темпами, не позволяющими в ближайшее время преодолеть существующий пространственный и коммуникационный разрыв между городом и селом.

5. Сохраняются ведомственные барьеры, препятствующие доступности ресурсов развития для сельского населения. Реформирование местного самоуправления не привело к созданию института сельского самоуправления, обладающего достаточными средствами для решения проблем сельского населения. Институты гражданского общества развиваются в сельской местности слабо.

6. Утрата сельской традиционной культуры не осознается обществом как проблема, заслуживающая внимания и общественных ресурсов для ее преодоления, в результате разрушаются и исчезают уникальные памятники материального и нематериального наследия народов России, служащие основой их идентичности. Жизнь в сельской местности не является привлекательной для молодежи, отток молодежи из сельской местности в города является ощутимым препятствием для формирования кадровой базы сельского развития.

Таким образом, одной из важнейших задач органов власти в современных условиях является обеспечение устойчивого развития сельских территорий и повышение уровня жизни населения посредством рационального использования имеющихся и привлечения дополнительных ресурсов с учетом территориальной специфики и особенностей.

3.2 Интеграция формального и научного подходов в парадигме устойчивого развития сельских территорий в России

Принятие Концепции устойчивого развития сельских территорий России на период до 2020 года (Концепция) практически завершило процесс формирования нормативных основ политики сельского развития в нашей стране.

Федеральным органом власти, обеспечивающим за устойчивое сельское развитие является Министерство сельского хозяйства РФ. Основным инструментом является Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 гг. Важнейшими мероприятиями можно считать разработку региональных и муниципальных программ по достижению устойчивого развития сельских территорий.

Но, как показывает анализ этих программ, российская политика развития сельских территорий *носит отраслевой характер* (отраслевая модель). Важнейшей целью остается увеличение объемов и интенсификация аграрного производства, а также снижение зависимости от импорта. Для создания учреждений социальной сферы в сельской местности направляется значительный объем инвестиций, используется такой инструмент как субсидируемый кредит, предоставляемый на создание крупных аграрных предприятий, а также на поддержку фермерских хозяйств, на несельскохозяйственное предпринимательство и развитие личных подсобных хозяйств. Однако доминирующим продолжает оставаться именно сельскохозяйственное производство. Другим отраслям, в т.ч. сельскому туризму, внимания уделяется недостаточно.

Только в некоторых регионах (Белгородская область, Ульяновская область, Республики Татарстан, Саха-Якутия) сформировалась системная региональная политика развития сельских территорий, однако применимость к ней понятия устойчивого сельского развития продолжает вызывать вопросы.

Понимание необходимости применения специального подхода к развитию сельских территорий можно увидеть в деятельности, осуществляемой другими органами власти. Например, в ФЦП «Культура России» на 2006-2012 гг. отдельно выделялись мероприятия по оснащению библиотек в сельской местности.

В ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010-2015 гг.)» предусматривалась разработка проектов и приведение в нормативное состояние

дорог, связывающих сельские населенные пункты с автомобильными дорогами общего пользования.

В ряде субъектов РФ были приняты законы, в которых предусмотрено безвозмездное предоставление многодетным семьям земельных участков для строительства жилья. В 2011 г. данная норма была закреплена законом на федеральном уровне. Но выделение сельской составляющей в ведомственных программах на сегодняшний день не носит системного характера.

Продолжает оставаться недостаточной поддержка развития малого бизнеса, содействие диверсификации сельской экономики, развитие информационно-консультационной инфраструктуры [3, 5, 6].

В рамках отраслевого подхода реализуемая инновационно-модернизационная концепция развития страны способствует усилению дифференциации сельских регионов, увеличению разрыва между сельскими территориями, располагающими благоприятными природными и социально-экономическими факторами для производства сельскохозяйственной продукции и территориями, имеющими более низкую конкурентоспособность.

Совершенно очевидно, что при разработке политики развития сельских территорий *необходимо переходить на территориальную модель*, поскольку развитие сельских территорий является процессом многомерным и многоуровневым с большим количеством участников и взаимной ответственностью государства, бизнеса и всего общества за социально-экономическое состояние сельских территорий.

В основе такой модели развития сельских территорий должны лежать такие принципы как:

- 1) обеспечение равного доступа сельского населения к социальным услугам в соответствии с социальными стандартами;
- 2) обязательность учета совокупного потенциала (природного, демографического, социального, производственного, экологического и финансового) и формирование возможностей для его развития и саморазвития;

3) вовлечение сельского сообщества в процессы разработки и реализации планов и программ развития сельских территорий;

4) ответственности органов власти всех уровней за изменения параметров основных индикаторов развития сельских территорий.

Итогом моделирования развития сельских территорий должен стать рост численности и благосостояния сельского населения, выполнение селом его экономических, социально-культурных, рекреационных, экологических и других народно-хозяйственных функций.

Для формирования эффективной модели развития сельских территорий необходимо правильно их типизировать (классифицировать).

При разработке модели управления необходимо учитывать, развитие любого региона должно строиться на сочетании принципа функционального соответствия и позиционного принципа. Считается, что деление на сельские и высоко урбанизированные или промышленные зоны осуществляется именно в соответствии с этими принципами. Старые подходы к сельским территориям, традиционно применявшиеся в различных науках, сегодня уже являются устаревшими.

Для определения специализации сельских территорий и разработки оптимальной схемы развития и размещения производительных сил необходимо провести их типизацию. Типизация сельских территорий является необходимой предпосылкой обеспечения перехода к устойчивому развитию сельских территорий. Она служит для оценки строящегося на количественных индикаторах состояния их развития, динамики и потенциально возможных конкурентных преимуществ.

В теории региональной экономики традиционно выделяют следующие виды проблемных регионов:

– слаборазвитые (отсталые) – имеют традиционно низкий уровень развития экономики и жизни населения;

– депрессивные – в прошлом были более развитыми, но в силу изменения внутренних и внешних условий находятся в стагнационном или почти кризисном состоянии;

– кризисные – регионы, которые находятся в критических или даже экстремальных условиях (в экономических, экологических, зоны конфликтов) (рис. 8, табл. 6).

Очевидно, что данная классификация может быть применена и к сельским территориям.

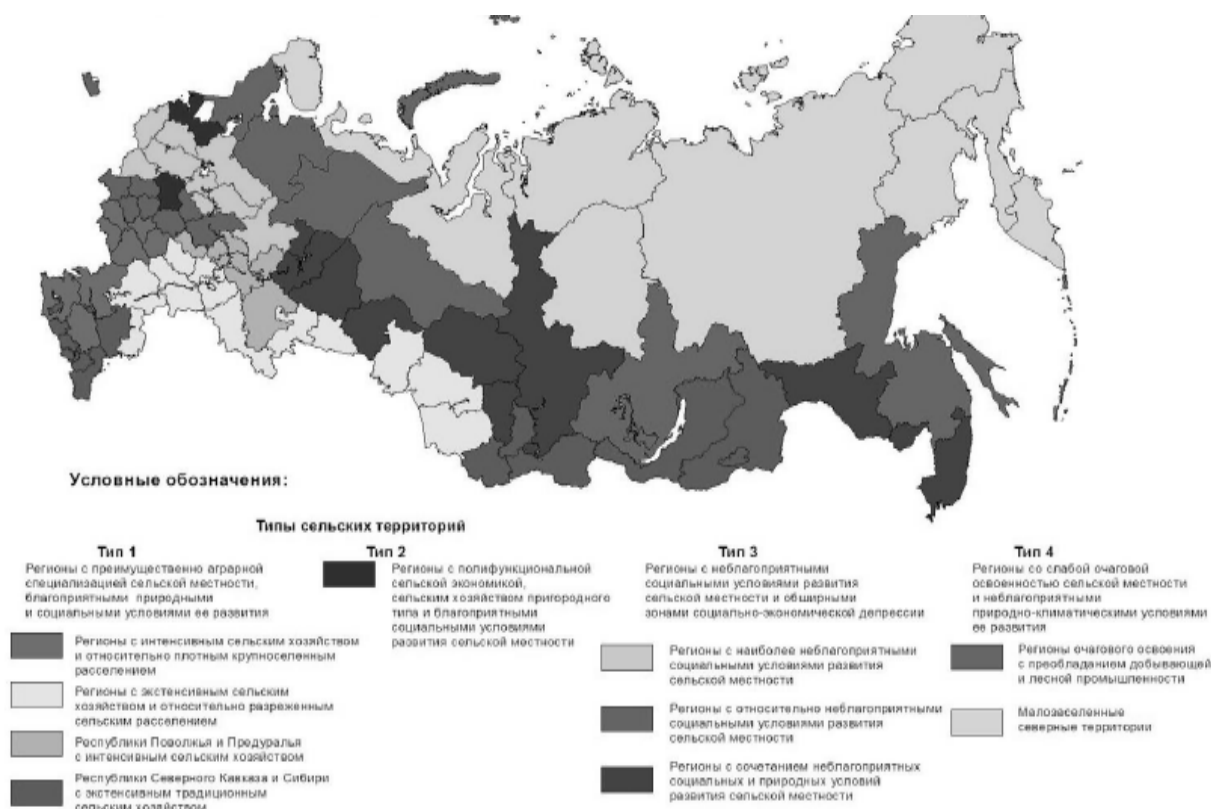


Рисунок 8 – Типы сельских регионов в России (на уровне регионов)

Проведенные исследования показали наличие следующих 4 типов субъектов РФ с различным характером освоения и сельскохозяйственного использования, потенциалом и ограничениями развития сельской местности:

– первый тип – регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития. Характеризуется расширением роли сельского хозяйства в развитии сельской местности при его модернизации, но

нуждается в усилении диверсификации экономики и развитии инфраструктуры сельских поселений;

– второй тип – регионы с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности. Характеризуется наиболее тесным взаимопроникновением городов и сельской местности, бурным развитием сферы услуг и пригородного дачного и коттеджного строительства;

– третий тип – регионы с неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности и обширными зонами социально-экономической депрессии. Охватывает наиболее депрессивные сельские территории с переживающими кризис сельскохозяйственными организациями, главными препятствиями развития которых являются давление дешевого импортного продовольствия на местных рынках, сокращение трудовых ресурсов и деградация социальной среды;

– четвертый тип – регионы со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития. Охватывает малоосвоенные сельские территории со сложными природными условиями, мелкоочаговым развитием или традиционным хозяйством коренных народностей.

Следует отметить, что различия между районами внутри одного региона часто оказываются выше, чем различия между регионами. Особенно велики различия между пригородами и периферией в регионах с неблагоприятными условиями развития и с очаговой освоенностью. Внутри каждого региона можно выделить относительно развитые районы, депрессивные территории с существенными социально-экономическими проблемами и сельские территории переходного типа.

Приведенная типизация была взята за основу в ходе разработки Концепции, в которой были выделены четыре типа и девять подтипов регионов РФ с различным характером освоения, сельскохозяйственного использования, потенциалом и ограничениями развития сельской местности.

Характеристика основных типов сельских территорий

Тип	Характеристика	Подтипы
<p>Тип 1: Регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития</p>	<p>Характеризуется повышением роли сельского хозяйства в развитии сельской местности при его модернизации, не нуждается в усилении диверсификации экономики и развитии инфраструктуры сельских поселений</p>	<p>Подтип 1а: Регионы с интенсивным сельским хозяйством и относительно плотным крупноселенным расселением Подтип 1б: Регионы с экстенсивным сельским хозяйством и разреженным сельским расселением Подтип 1в: Республики Поволжья и Предуралья с интенсивным сельским хозяйством Подтип 1г: Республики Северного Кавказа и юга Сибири с экстенсивным традиционным сельским хозяйством</p>
<p>Тип 2: Регионы с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности</p>	<p>Характеризуется наиболее тесным взаимопроникновением городов и сельской местности, бурным развитием сферы услуг и пригородного дачного, коттеджного строительства</p>	<p>Московская, Ленинградская области</p>
<p>Тип 3: Регионы с неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности и обширными зонами социально-экономической депрессии</p>	<p>Охватывает наиболее депрессивные сельские территории с переживающими кризис сельскохозяйственными предприятиями, главными препятствиями развития которых являются давление дешевого импортного продовольствия на местных рынках, сокращение трудовых ресурсов и деградация социальной среды</p>	<p>Подтип 3а: Регионы с наиболее неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности (большая часть Нечерноземья) Подтип 3б: Регионы с относительно неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности (регионы вдоль южной границы Нечерноземья, Калининградская область) Подтип 3в: Регионы с сочетанием неблагоприятных социальных и природных условий развития сельской местности (Урал, часть регионов юга Сибири и Дальнего Востока)</p>
<p>Тип 4: Регионы со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития</p>	<p>Характеризуется мелкоочаговым развитием или традиционным хозяйством коренных народностей</p>	<p>Подтип 4а: Регионы очагового освоения с преобладанием добывающей и лесной промышленности (север европейской части России, Ханты-Мансийский округ, Иркутская область, регионы Дальнего Востока) Подтип 4б: Малоосвоенные северные территории (Крайний Север)</p>

75

Другая типология была разработана организацией по экономическому сотрудничеству. В соответствии с этой классификацией выделяют:

1. Экономически интегрированные регионы. Они находятся вблизи хозяйственных центров и характеризуются высокой плотностью населения, значительным предложением рабочих мест, а также хорошо развитой инфраструктурой. В этих районах первостепенное значение имеет сохранение экологического равновесия и охрана природного и культурного наследия.

2. Переходные местности (регионы) со средним развитием. Они часто имеют сравнительно благоприятные экономические условия для своего развития, так как в большинстве случаев расположены в местах, выгодно связанных с транспортными магистралями. Однако в этих регионах сельские общины сильно зависят от сельского хозяйства и от отраслей связанных с ним.

3. Регионы, отдаленно лежащие от центров экономической активности. Они, как правило, характеризуются низкой плотностью населения, более низкими его доходами и высокой зависимостью от сельского хозяйства, неблагоприятной демографической структурой. В силу периферийного положения, сравнительно слаборазвитой инфраструктуры возможности для экономического развития этих регионов очень ограничены, что позволяет определять данные регионы как недостаточно развитые или проблемные. Для сельского хозяйства в этих областях типичны неблагоприятные природно-экономические условия и удаленность от рынков сбыта [12].

3.3 Формирование модели развития сельских территорий Пензенской области с учетом зарубежного и отечественного опыта

Автором для моделирования развития сельских территорий Пензенской области предложено использовать два признака: специализация (территориально-отраслевая структура) сельских территорий и перспективность социально-экономического развития сельских территорий.

В соответствии со специализацией можно выделить следующие типы сельских территорий Пензенской области:

- с преобладанием сельскохозяйственного производства: местного, регионального и национального значения;
- с преобладанием сочетания сельскохозяйственного и подсобного с промышленным производством;
- выполняющие рекреационные функции для городских территорий, туристские территории (территории на которых находятся курортные объекты, а также объекты сельского и других видов туризма).

Очевидно, что при выборе того или иного типа развития необходимо определить наиболее выгодные целевые сегменты рынка, а также учесть имеющиеся условия.

Ориентация деятельности может быть изменена под воздействием внутренних (нерентабельность имеющегося производства, устаревание технологий, невозможность формирования ресурсной базы) и внешних факторов (процессы урбанизации, рост агломераций, снижение национальных макроэкономических показателей, падение спроса и т.д.).

В качестве второго признака для типизации сельских территорий автором предлагается использовать такой показатель как перспективность социально-экономического развития сельских территорий (наличие у территорий возможности, условий и факторов долгосрочного устойчивого развития, основанного на рациональном использовании имеющихся и активном привлечении новых ресурсов).

К факторам перспективности сельских территорий можно отнести:

1. Природно-ресурсный потенциал сельской территории:

- наличие природных ресурсов сельскохозяйственного назначения (агроклиматические, почвенно-земельные, биологические, водные);
- отсутствие климатических, природных и институциональных ограничений для развития территорий.

2. Конкуентоспособность местной экономики:

- наличие производства (агропромышленного и др.);
- уровень (перспективы) диверсификации;

- - реализуемые проекты модернизации существующего хозяйства;
- состояние производственной инфраструктуры (показывает необходимость создания или модернизации);
- наличие трудовых ресурсов;
- уровень квалификации трудовых ресурсов.

3. Условия для жизнедеятельности населения:

- состояние социальной инфраструктуры (обеспеченность объектами социальной инфраструктуры);
- обеспеченность благоустроенным жильем;
- уровень безработицы;
- уровень жизни населения (среднедушевые доходы по отношению к среднему показателю по региону);
- объем оказываемых социальных услуг (доступность услуг);
- миграционное сальдо;
- наличие поддержки молодых специалистов (обеспечение жильем и уровень зарплат).

4. Инвестиционный климат сельской территории:

- инвестиционная активность;
- инвестиционный потенциал;
- инвестиционные риски
- уровень взаимодействия власти и бизнеса.

В соответствии с этим показателем сельские территории можно типизировать следующим образом:

- очень высокий (в инвестировании в развитие нет необходимости);
- высокий (инвестирование в развитие требуется в незначительном размере);
- средний уровень перспективности (инвестирование в значительном объеме требуется в развитие отдельных социально-экономических территориальных систем);

- низкий (инвестирование в значительном объеме требуется в развитие большей части социально-экономических территориальных систем);
- очень низкий (инвестирование в значительном объеме требуется в развитие всех социально-экономических территориальных систем);
- отрицательный (инвестирование необходимо для перепрофилирования территории).

Для развития сельских территорий, в т.ч. и восстановления территорий, находящихся в кризисе, преодоления негативных социально-экономических тенденций необходимо вложение средств, прежде всего финансовых в основные объекты территориального развития.

Для обоснования авторского моделирования, осуществлена характеристика сельских территорий Пензенской области по территориально-отраслевой специализации.

На рис. 9 представлено распределение сельских территорий по частям Пензенской области.

1. Видно, что с точки зрения природных и почвенных факторов, наиболее благоприятными условиями для развития растениеводческой специализации сельскохозяйственного производства обладает *юго-западная часть* Пензенской области, к которой отнесены Бековский, Тамалинский, Кольшлейский и Сердобский районы, состоящие из 563199,22 га. В том числе 479447,95 га (85%) сельскохозяйственных угодий, которые на 80% (382129,03 га) состоят из пашни и на 20% (97318,92га) из остальных угодий.

Баланс земель показывает, что пашня в данной части области используется на 94% (359429 га), 6% (22700 га) пашни не используется (лучший показатель по области). На долю лесных земель приходится 40713,12 га (7%), остальные земли занимают 43038,15 га (8%) площади данной части области.

Распределение земель по формам собственности показывает, что на долю федеральной собственности отведено 9% (49166,18 га) территории данной части, на муниципальную – 15% (81834,96 га), на собственность Субъекта РФ –

16% (88552,48 га), на собственность юридических лиц – 1% (8419,58 га), собственность граждан – 59% (335118,8 га).

Следовательно, в данной части преобладает частная собственность на землю – 60%, государственная и муниципальная составляет 40% территории.

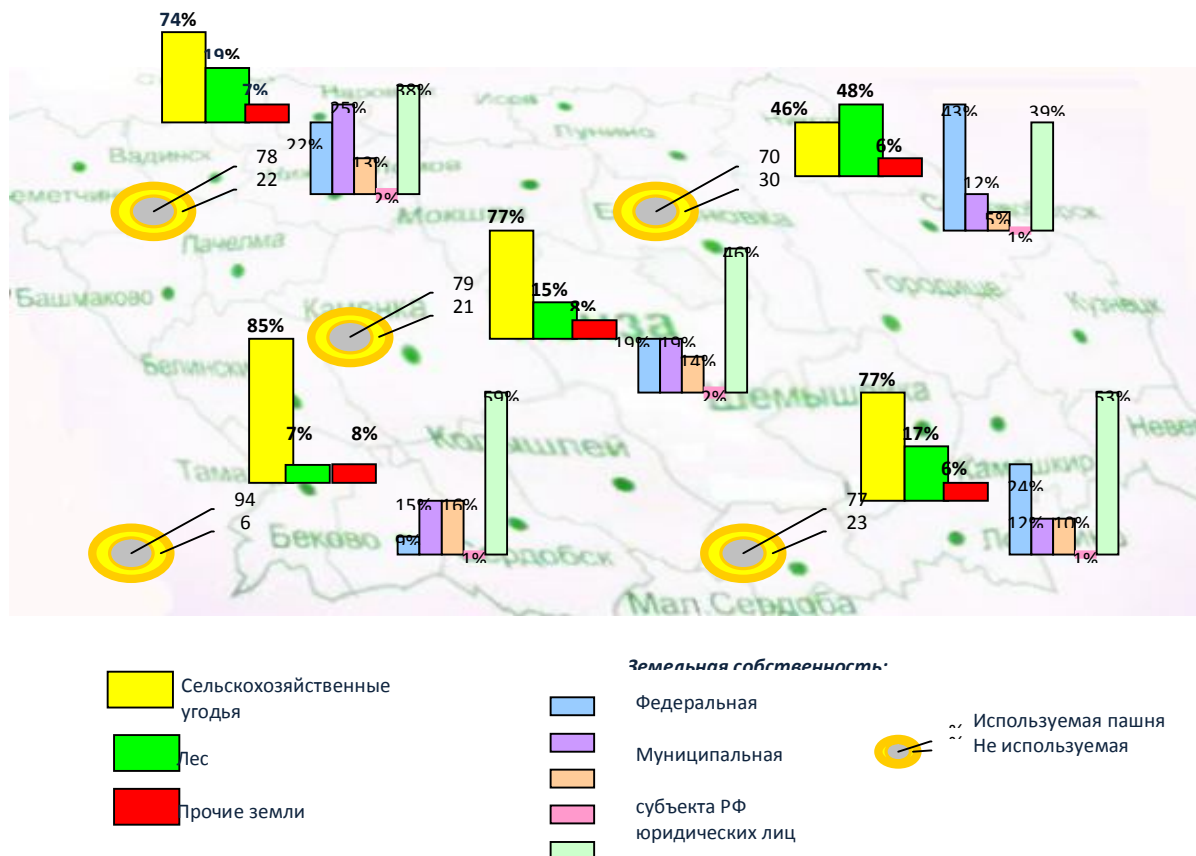


Рисунок 9 – Распределение земельной собственности и сельскохозяйственных угодий в северо-западной, северо-восточной, центральной, юго-западной и юго-восточной частях области (в % от выделенных частей)

Юго-западный район – слабо расчлененная равнина. Эрозионно-опасные территории по району составляют: поймы – 20%, надпойменные террасы – 20%, крутые склоны речных долин – 10%; овражно-балочный комплекс в % от области – 2.

Почвы (в % соотношении по району): чернозем типичный – 40, чернозем выщелоченный – 35, темно-серая лесная – 10, луговая – 6, пойменно-луговая – 5, чернозем оподзоленный – 4. Характеристика почв: типичные легкосуглинистые и тяжелосуглинистые черноземы в комплексе со среднесуглинистыми и частично высокогумусными слабощелочными

черноземами слабого смыва, слабого размыва; на крутых склонах, покрытых лесом – серые лесные сформированные на маломощных элювиально-делювиальных продуктах выветривания плотных пород мелового возраста, на склонах, где лесная растительность уничтожена – эродированные почвы различной степени смытости. По механическому составу преобладают карбонатные лессовидные суглинки. Площадь сильно кислых и среднекислых почв от общей площади пашни составляет 30%. Эродированные почвы сельскохозяйственных угодий – 40%.

В этом районе почвы отличаются высокими качественными характеристиками, поэтому земли данной зоны можно использовать без ограничивающих факторов, они пригодны для возделывания сельскохозяйственных культур и применения адаптивных технологий, где зерновые и пропашные культуры в структуре посевов занимают наибольший удельный вес. *Рекомендуется специализироваться* на данной территории в следующих основных направлениях:

- молочно-мясное скотоводство;
- зерновые культуры (пшеница, ячмень, рожь);
- сахарная свекла;
- подсолнечник.

2. Отличительной чертой *северо-западного района* является возможность использования земель, как для растениеводства, так и для развития животноводства (Вадинский, Земетчинский, Спасский, Наровчатский, Нижнеломовский, Пачелмский и Иссинский районы), состоящего из 1102869,8 га, а также преобладание муниципальной собственности в государственной и муниципальной форме собственности на землю, на которую приходится 272733,28 га или 25%. На долю федеральной собственности отведено 243441,86 га (22%), Субъекта РФ – 138732,82 га (13%), собственность юридических лиц – 22153,24 га (2%), собственность граждан – 425808,6 га (38%). Всего на государственную и муниципальную собственность отведено 60% (654907,96 га), на собственность граждан и юридических лиц – 40% (447961,84 га). Из

выделенной части области 74% (826164,01 га) занимают сельскохозяйственные угодья, из которых 68% (562773,47 га) – пашня, 32% (263390,54 га) – остальные сельскохозяйственные угодья. Баланс земель показывает, что пашня в данной части области используется на 78% (441058,47 га), 22% (121715 га) пашни не используется в сельскохозяйственном обороте. Лесные земли распространены на 204832,4 га или 19%, на прочие земли остается 71873 га или 7% выделенной территории.

Территория северо-западного района области расположенная на средне расчлененной равнине (расчлененность от 50 до 100 м). Эрозионно-опасные территории по району составляют: поймы -20%, надпойменные террасы – 10%, крутые склоны речных долин – 10%; овражно-балочный комплекс в % от области – 4.

Почвы (в процентном соотношении по району): темно-серая лесная – 30, чернозем оподзоленный – 25, чернозем выщелоченный – 20, серая лесная – 15, светло-серая лесная – 5, луговая – 3, пойменно-луговая – 2. Характеристика почв: оподзоленные с участием темно-серых лесных в комплексе с подзолистыми легкосуглинистыми черноземами на средних и легких суглинках, а также супесчаные и песчаные, сильного смыва, среднего размыва. По механическому составу преобладают средние и легкие суглинки (занимают 65% от общей площади района), реже глинистые и тяжелосуглинистые грунты, подверженные водной эрозии и заболачиванию. Площадь сильно кислых и среднекислых почв от общей площади пашни составляет 55%. Эродированные почвы сельскохозяйственных угодий – 60%.

В выделенном районе преобладают земли с ограничениями средней интенсивности, пригодные под зернотравяные и почвозащитные севообороты с большим удельным весом многолетних трав. *Рекомендуется специализироваться* на данной территории в следующих основных направлениях:

- молочно-мясное скотоводство с кормовой базой;
- зерновые культуры (пшеница, рожь, овес);

- картофель;
- овощи закрытого грунта.

3. Каменский, Бессоновский, Лунинский, Мокшанский и Пензенский районы, отнесенные к *центральной части* области отличаются более развитой инфраструктурой и внешними экономическими связями, что способствует развитию рынков сбыта продукции животноводства и растениеводства. Площадь выделенной центральной части составляет 1077616,5 га, из которых 829206,81 га (77%) приходится на сельскохозяйственные угодья, 160424,03 га (15%) – лесные земли, 87985,7 га (8%) – прочие земли.

Структура сельскохозяйственных угодий следующая: 78% (649791,0 га) – пашня, 22% (179415,81 га) – остальные угодья. Пашня используется на 79% (514490,0 га), остальные 21% (135301,0 га) пашни не используется в сельскохозяйственном производстве.

Преобладающей формой собственности на землю является государственная и муниципальная собственность, на которую приходится 52% выделенной территории, в том числе, на федеральную собственность 19% (204671,66 га), муниципальную – 19% (201886,96 га), Субъекта РФ – 14% (147018,96 га). Остальные 48% территории занимают земли граждан и юридических лиц, из которых на долю юридических лиц приходится 2% (20043,56 га), собственность граждан – 46% (500391,46 га).

Центральный район – средне расчлененная равнина с преобладанием эрозионно-денудационных останцев. Эрозионно-опасные территории по району составляют: поймы -20%, надпойменные террасы – 5%, крутые склоны речных долин – 5%; овражно-балочный комплекс в % от области – 3. Сильно развита овражно-балочная сеть между реками Сура и Мокша. Почвы (в процентном соотношении по району): чернозем выщелоченный – 85, луговая – 8, чернозем оподзоленный – 2,5, темно-серая лесная – 2,5, солонцы – 2. Характеристика почв: чернозем выщелоченный тяжело-суглинистого механического состава среднего смыва, среднего размыва. Площадь сильно кислых и среднекислых почв от общей площади пашни составляет 50%. Эродированные почвы

сельскохозяйственных угодий – 55%.

В этом районе земли рекомендуется использовать как мало ограниченные в агропроизводстве, пригодные под севообороты с ограничением пропашных культур, занимающие в своем составе не более 30% площади. *Рекомендуется специализироваться* на данной территории в следующих основных направлениях:

- молочно-мясное скотоводство с кормовой базой;
- птицеводство;
- овцеводство;
- кролиководство;
- свиноводство;
- племенное коневодство;
- зерновые культуры (пшеница, рожь, ячмень);
- подсолнечник;
- сахарная свекла.

4. Самыми неблагоприятными почвенными условиями для развития сельскохозяйственного производства (в частности зерноводства) обладают Городищенский, Никольский, Кузнецкий, Сосновоборский районы, сгруппированные в *северо-восточной части* области (980937,31 га). Здесь рекомендовано развивать животноводство, лесоводство и деревообрабатывающую промышленность.

Наибольший удельный вес здесь приходится на лесные земли, которые занимают 48% (458964,19 га), на сельскохозяйственные угодья приходится 46% (458867,85 га), на прочие земли 6% (63105,27 га) территории. В структуре сельскохозяйственных угодий 69 % (315849,04 га) приходится на пашню, 31% (143018,81 га) – на остальные угодья. В данном районе самый высокий процент неиспользуемой пашни – 30% (95065 га), 70% (220784,04 га) в различной степени задействованы в сельхозпроизводстве.

Характерной чертой северо-восточной части является явное преобладание государственной и муниципальной формы собственности на землю – 60%, в т.ч.

43% (376686,13 га) федеральной, 12% (108597,15 га) муниципальной, 5% (44500,81 га) Субъекта РФ; 40% - частная собственность, из которой 1% (1288,97 га) принадлежит юридическим лицам, а 39% (335263,6 га) – гражданам.

Северо-восточный район – возвышенное, сильно расчлененное плато (более 100 м). Эрозионно-опасные территории по району составляют: поймы - 30%, надпойменные террасы – 20%, крутые склоны речных долин – 20%; овражно-балочный комплекс в % от области – 5.

Почвы (в процентном соотношении по району): светло-серая лесная – 50, серая лесная – 15, темно-серая лесная – 15, чернозем выщелоченный – 10, чернозем типичный солонцеватый – 5, пойменная – 4, лугово-болотная – 1. Характеристика почв: серые лесные суглинистые, сформировавшиеся на грубых, каменисто-хрящевых продуктах выветривания плотных пород, а также суглинисто-щебенчатые, супесчано-каменистые с сильно выраженными эрозионными процессами, подзолистые песчаные, сильного размыва, сильного смыва. По механическому составу преобладают супеси (40%), каменисто-щебенчатые неразвитости (35%). Площадь сильно кислых и среднекислых почв от общей площади пашни составляет 75%. Эродированные почвы сельскохозяйственных угодий – 70%.

В этом районе преобладают земли с ограничением в использовании, их можно отнести к участкам пашни, не очень пригодным для возделывания зерновых культур, с неудовлетворительным качеством почвы, плохими агротехническими условиями для ее обработки. Использование земель рекомендовано под внесевооборотные участки с постоянным посевом многолетних трав. *Рекомендуется специализироваться* на данной территории в следующих основных направлениях:

- молочно-мясное скотоводство;
- зерновые культуры (рожь, овес);
- картофель;
- овощеводство закрытого грунта;

- цветоводство;
- масличные культуры;
- коноплеводство;
- семеноводство;
- лесоводство;
- садоводство.

5. Камешкирский, Кондольский, Лопатинский, Малосердобинский, Неверкинский, Шемышейский районы, входящие в юго-восточную часть области, составляют площадь в 571310,68 га, из которой 443496,01 га (77%) сельскохозяйственные угодья, 95558,9 га (17%) – лесные земли, 32255,77 га (6%) – прочие земли.

Структура сельскохозяйственных угодий состоит из 73% (322027,89 га) пашни и 27% (121468,12 га) остальных угодий. Пашня используется на 77% (246944,89 га), остается не востребованной в сельхоз обороте 23% (75083 га) пашни.

На данной территории преобладает частная форма собственности на землю – 54%, из которых 53% (291844,5 га) – собственность граждан, 1% (2772,42 га) – собственность юридических лиц. Федеральная собственность занимает 24% (134224,92 га), муниципальная – 12% (73212,13 га), Субъекта РФ – 10% (56081,32 га). Земли районов, входящих в юго-восточную часть области, ограничены для сельскохозяйственного производства и могут быть рекомендованы для создания заказников.

Юго-восточный район – возвышенная, средне расчлененная увалисто-холмистая равнина. Эрозионно-опасные территории по району составляют: поймы -10%, надпойменные террасы – 5%, крутые склоны речных долин – 5%; овражно-балочный комплекс в % от области – 1.

Почвы (в % соотношении по району): чернозем выщелоченный – 60, темно-серая лесная – 20, солонцы -10, чернозем типичный солонцеватый – 7, серая лесная – 3. Характеристика почв: выщелоченные суглинистые черноземы в комплексе с темно-серыми лесными, солонцеватыми и осолоделыми

типичными черноземами и солонцами среднего смыва, среднего размыва, а также слабо развитые маломощные почвы на элювии плотных коренных пород. По механическому составу: супеси, суглинки, глинистые. Площадь сильно кислых и среднекислых почв от общей площади пашни составляет 60%. Эродированные почвы сельскохозяйственных угодий – 50%.

В районе почвы рекомендуются с ограничениями интенсивности возделывания, пригодные под зернотравяные и почвозащитные севообороты. *Рекомендуется специализироваться* на данной территории в следующих основных направлениях:

- молочно-мясное скотоводство;
- коневодство;
- зерновые культуры (пшеница, рожь, ячмень);
- подсолнечник;
- лесоводство;
- семеноводство;
- грибоводство;
- пчеловодство.

По территориальному признаку, наиболее выгодно по отношению к областному центру расположены Пензенский, Бессоновский, Мокшанский и Шемышейский районы (до 60 км); среднеудаленные – Лунинский, Каменский, Колышлейский и Городищенский районы (до 80 км). Остальные районы области отнесены к периферии с менее выгодным и невыгодным размещением.

В *приложении 1* приведена *авторская методика*, позволяющая выявить главные элементы перспективности сельской территории для целевых аудиторий.

На предварительном этапе осуществляется сбор первичной и вторичной информации, необходимой для осуществления оценки:

- сведения о качественных и количественных характеристиках объекта оценки, ближайшего природного окружения, экологии, природных условиях и ресурсах пр.;

– сведения о социально-экономической и культурной среде, окружающей объект оценки;

– сведения о производственных возможностях окружающей территории (наличие предприятий, их производственные мощности, эффективность деятельности, наличие природных ресурсов (уголь, газ, нефть, руды и т.д.) и пр.);

– сведения, характеризующие местоположение, транспортную доступность, состояние развития инфраструктур данной местности: качество и количество автомобильных дорог, железной дороги, удаленность от аэропорта, количество школ, детских садов, больниц, магазинов, кафе, рынков, складов, наличие и состояние коммуникаций и пр.

Такой подход к группированию информации обеспечивает наиболее полный учет влияния всех оценочных характеристик.

Далее необходимо сформировать группу экспертов. Модератор осуществляет сбор группы экспертов порядка 10-15 человек. В качестве экспертов привлекаются высококвалифицированные специалисты в области экономики, политики или иной сферы деятельности, связанной с особенностями развития муниципальных образований, представители сельской территории, потенциальные потребители земли-товара.

Проведение отбора экспертов, как правило, осуществляется методом самооценки и определением коэффициента компетентности. Кандидатам раздаются карточки с тремя позициями оценки: К1 – высокая оценка – 1 балл; К2 – средняя оценка – 0,5 балла; К3 – низкая оценка – 0 баллов. С их помощью, кандидаты оценивают свой уровень теоретических знаний, практический опыт и уровень прогностической компетентности. После ответов кандидатов, вычисляют коэффициент компетентности каждого по формуле (1):

$$K = (K1 + K2 + K3) / 3 \quad (1)$$

Для подкрепления метода самооценки используют метод коллективной (взаимной) оценки. Однако следует заметить, что данный метод может

применяться только в том случае, если эксперты знают друг друга в качестве специалистов. При использовании этого метода кандидатам предлагается список их «конкурентов» и ставится вопрос: «Кого бы Вы выбрали в качестве эксперта из предложенного списка?». Кроме того, в вопросе задается параметр выбора. На основании полученных данных строится таблица взаимных оценок. В случае, если результатов первой таблицы недостаточно для определения экспертов, необходимо построить уточненную таблицу взаимных оценок. На основании метода самооценки и/или метода взаимной оценки отбирается нужное количество экспертов.

Модератор предоставляет необходимые материалы и сведения об объекте оценке, разъясняет экспертам правила оценивания. Обсуждаются и уточняются возникшие вопросы.

Критериями оценки выступают:

- Отличная оценка – большинство показателей оценки имеют наилучшие характеристики для данного вида использования (наибольшее количество баллов).

- Хорошая оценка – преобладают показатели среднего уровня, отвечающие требованиям данного вида использования (средняя сумма баллов).

- Удовлетворительная оценка – показатели носят характер, не совсем подходящий для данного вида землепользования, но все же, могут быть применимы, если осуществить мероприятия по улучшению с вложением капитала и труда (число баллов ниже среднего).

- Неудовлетворительная оценка – большинство показателей никаким образом не отвечают требованиям, предъявляемым к участку с данным видом землепользования. Использование территории будет не эффективным, не рентабельным под данный вид деятельности.

На этой основе была осуществлена оценка сельских территорий всех 27 муниципальных районов Пензенской области.

Выделены следующие основные целевые аудитории, в которых заинтересованы и которых могут привлечь сельские территории Пензенской области:

- крупные сельскохозяйственные компании, ориентированные на вывоз сельскохозяйственного сырья за пределы области, интенсивное использование обширных площадей сельхозугодий при смешанной специализации производства, для которых наиболее ценно плодородие;

- кооперированные сельхозтоваропроизводители, ориентированные на производство, переработку и распространение товара на местном рынке, для которых наиболее ценно местоположение и развитость инфраструктуры, средние размеры участка;

- население города Пензы с недостаточным уровнем доходов, для приобретения жилья в городе (в т.ч. многодетные семьи), для которых наиболее ценным будет приближенное к городу местоположение небольшого земельного участка;

- семьи, желающие заниматься подсобным хозяйством (садоводство, огородничество, ЛПХ и пр.), для которых ценными будут плодородие, природные условия и экология места.

После проставления баллов, их суммирования и корректировки в ходе обсуждения итоговой оценки, были получены результаты, представленные далее.

Сельские территории следует соотносить следующим образом:

- наиболее перспективные – набравшие 300 и более баллов (максимальная оценка 360 баллов);

- перспективные – набравшие от 250 до 300 баллов;

- менее перспективные – набравшие от 200 до 250 баллов;

- не перспективные – набравшие меньше 200 баллов.

Результат оценки для крупных сельскохозяйственных компаний (целевая аудитория № 1) – наибольшее значение здесь имеет плодородие земли. Наиболее плодородные сельскохозяйственные земли находятся в следующих

районах: Пензенский, Мокшанский, Тамалинский, Колышлейский, Бековский. Земли, не подходящие по своему плодородию, преобладают в Городищенском, Никольском и Сосновоборском районах. На общую ценность влияют инфраструктура в данной местности и само фактическое состояние угодий, которое, к сожалению, оставляет желать лучшего. В результате общая ценность значительно снижена.

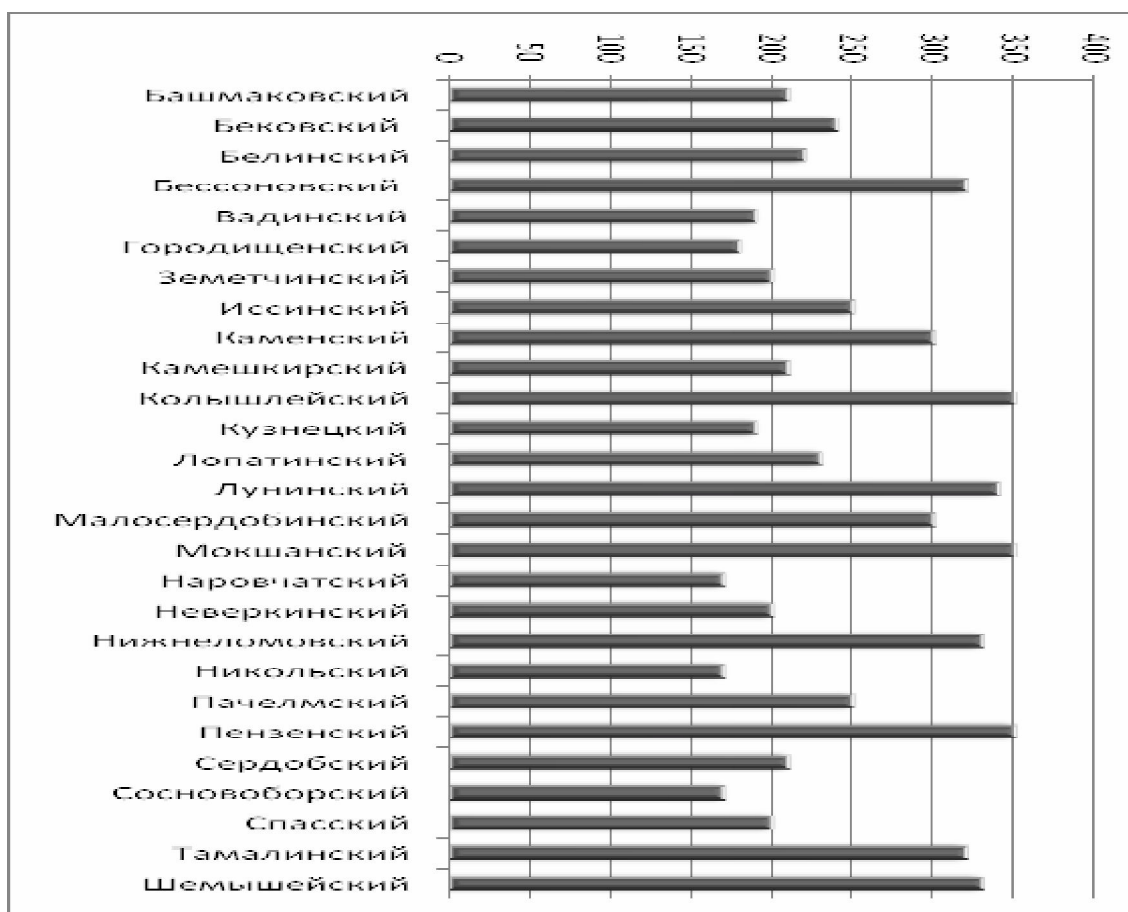


Рисунок 10 – Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 1

На рис. 10 показаны результаты комплексной оценки сельских территорий для целевой аудитории (ЦА) № 1. В соответствии с такой градацией видно, что к наиболее перспективным для аудитории № 1 относятся: Бессоновский (320 баллов); Колышлейский (350 баллов); Лунинский (340 баллов); Мокшанский (350 баллов); Нижнеломовский (330 баллов); Пензенский (350 баллов); Тамалинский (320 баллов); Шемышейский (330 баллов).

К перспективным относятся: Иссинский (250 баллов); Каменский (300 баллов); Малосердобинский (300 баллов); Пачелмский (250 баллов).

К менее перспективным для аудитории № 1 относятся: Башмаковский (210 баллов); Бековский (240 баллов); Белинский (220 баллов); Земетчинский (200 баллов); Камешкирский (210 баллов); Лопатинский (230 баллов); Неверкинский (200 баллов); Сердобский (210 баллов); Спасский (200 баллов).

Оставшиеся районы не обладают на сегодняшний день такой ценностью, которая бы удовлетворила аудиторию № 1.

Оценка перспективности сельских территорий для внутрирайонных и внутриобластных кооперированных сельхозтоваропроизводителей – целевой аудитории № 2 – отражена на диаграмме (рис. 11). Как показала оценка, для данных потребителей наиболее ценными являются земли Пензенского, Бессоновского и Мокшанского районов.

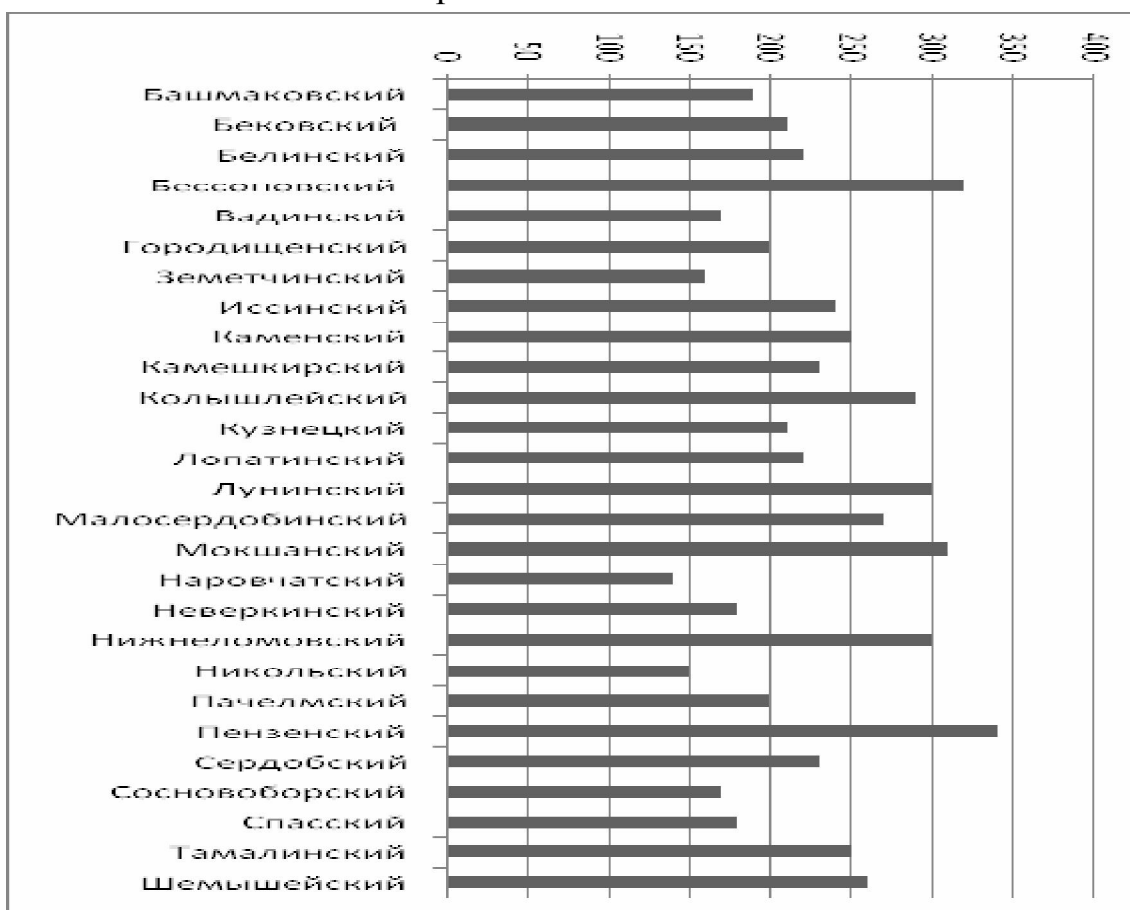


Рисунок 11 – Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 2

Не представляют для них никакой ценности (по балльной оценке): Башмаковский (190); Вадинский (170); Земетчинский (160); Наровчатский (140); Никольский (150); Сосновоборский (170); Спасский (180).

Оставшиеся территории более-менее ценны для аудитории № 2.

Результат оценки перспективности для жителей Пензы, нуждающихся в улучшении своих жилищных условий (аудитория № 3), отражен на рис. 12. Из диаграммы видно, что наибольшей ценностью для данных потребителей обладают Пензенский и Бессоновский районы (по 350 баллов).

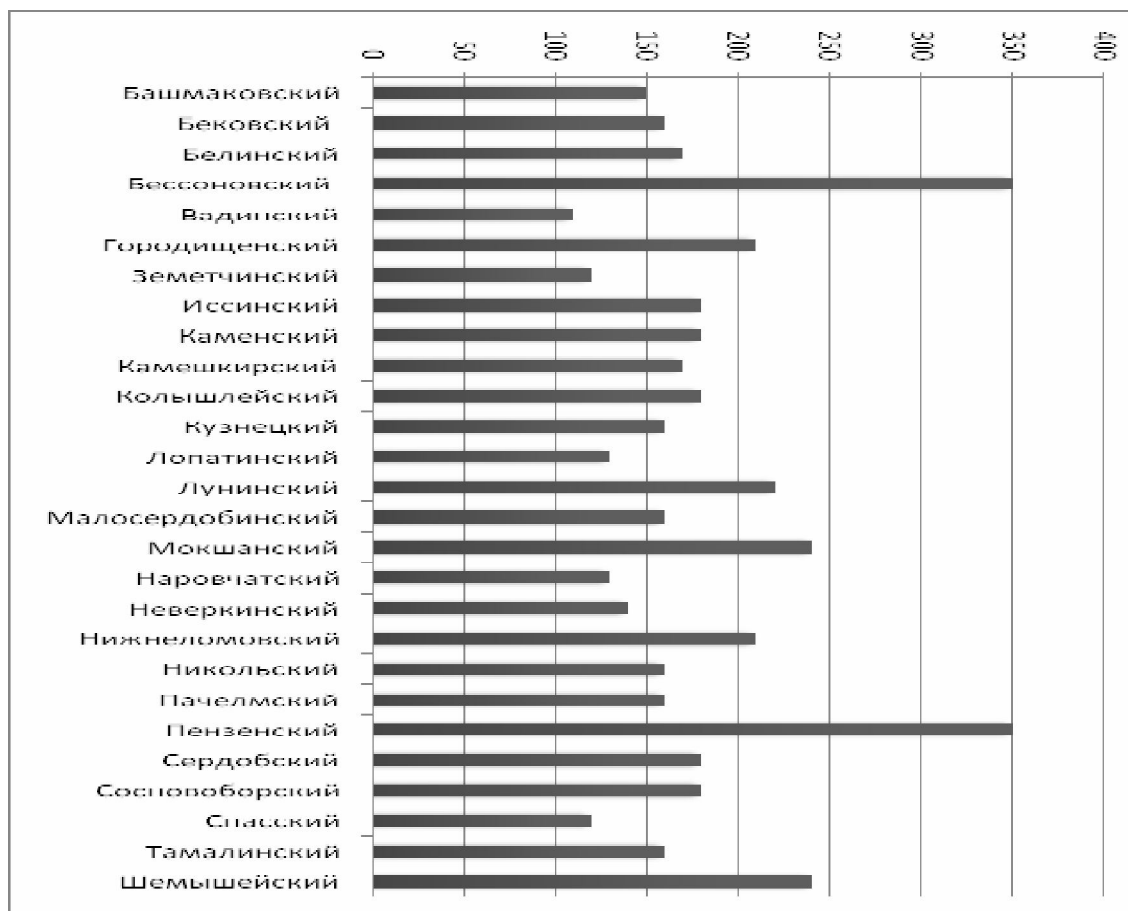


Рисунок 12 – Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 3

Менее ценны Городищенский, Лунинский, Мокшанский, Нижнеломовский и Шемышейский районы (от 200 до 250 баллов).

Не имеют значимости следующие районы (балл): Башмаковский (150); Бековский (160); Белинский (170); Иссинский (180); Каменский (180); Камешкирский (170); Колышлейский (180); Кузнецкий (160); Малосердобинский (160); Никольский (160); Пачелмский (160); Сердобский (180); Сосновоборский (180); Тамалинский (160).

Отрицательную оценку получили Вадинский (110), Земетчинский (120), Лопатинский (130), Наровчатский (130), Неверкинский (140) и Спасский (120) районы.

При этом, если рассматривать районы с позиций ценности их отдельных элементов, то оценка инфраструктуры наиболее высока в Пензенском, Бессоновском и Мокшанском районах. Благоприятными природными условиями обладают почти все районы области. Наименее экологически благоприятными районами оказались Бессоновский, Городищенский, Каменский, Колышлейский, Лунинский и Пензенский районы.

Результат оценки перспективности для ЛПХ, садоводов и огородников – аудитория № 4 – показан на рис. 13. Все районы области получили в целом положительную оценку, в связи с более простыми требованиями, предъявляемыми данной группой потребителей к степени развития инфраструктуры, природным условиям и другим характеристикам земли-товара.

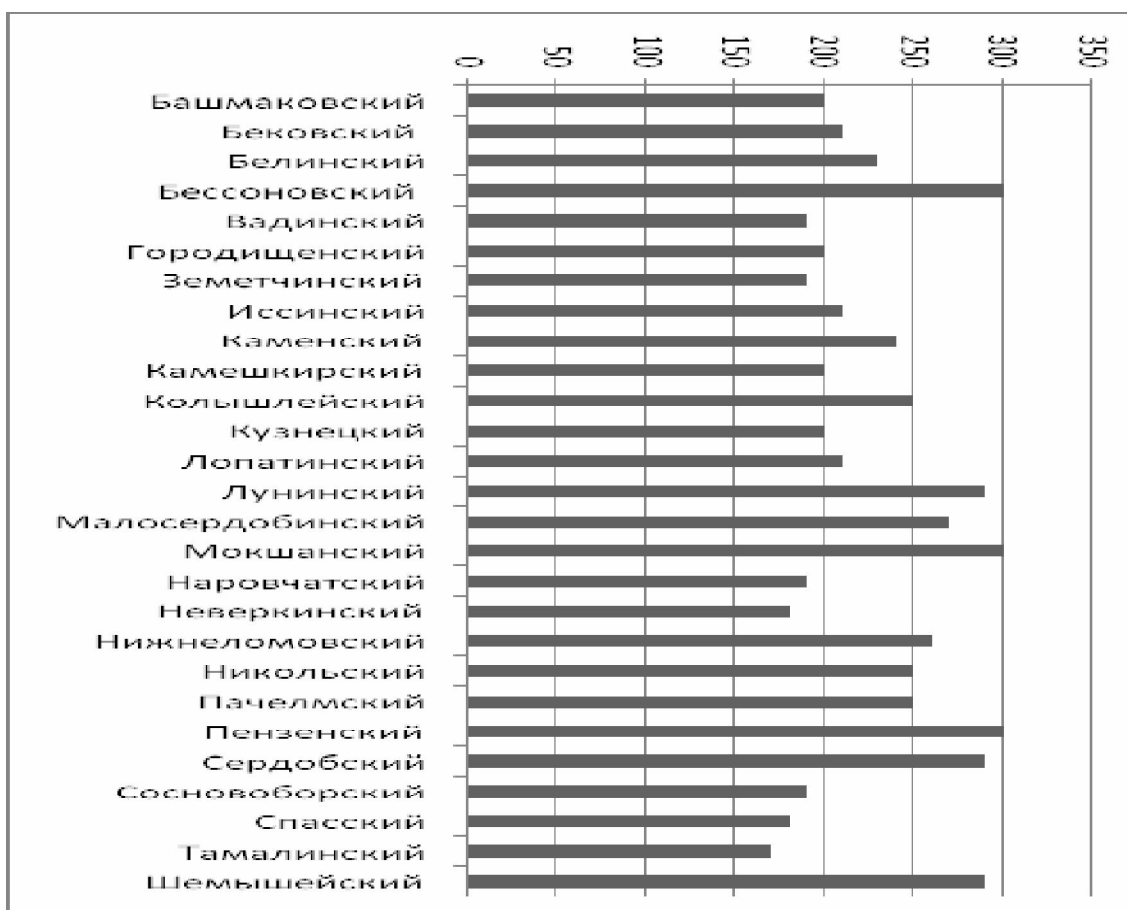


Рисунок 13 – Оценка перспективности сельских территорий для ЦА № 4

Проведенная оценка показала, что сельские территории для потенциального населения обладают значительной ценностью для

использования под ИЖС, ЛПХ, садоводство: высокое плодородие, хорошая экология и природные условия. Низким остается уровень развития инфраструктуры и транспортной доступности, что как раз и снижает общую перспективность территорий.

Итак, проделанная оценка сельских муниципальных районов Пензенской области по территориально-отраслевому признаку и по перспективности социально-экономического развития показала фактическую ситуацию в области, выявила основные острые проблемы, снижающие степень развития сельских территорий.

На основе проделанной оценки сформирована модель развития сельских территорий (рис. 14).



Рисунок 14 – Модель развития сельских территорий Пензенской области

Для каждого выделенного типа района требуется применение конкретного индивидуального набора инструментария при разработке стратегии и тактики социально-экономического развития – адаптированный комплекс.

Наилучшее положение у типов районов с наиболее перспективными землями: наличие стабильного потока потребителей сельских территорий. Данные районы обладают плодородными почвами, самым выгодным местоположением, развитой инфраструктурой, привлекательной природой, и все что остается сделать – это направить имеющийся поток потребителей в позитивное созидательное русло.

Для развития агробизнеса рекомендуется формировать инвестиционные площадки для освоения агропромышленным кластером. Для улучшения жилищных условий местного населения и привлечение стороннего рекомендуется формировать земельные участки, организуя коттеджные поселки в пригородной зоне по среднеобластным ценам.

Для сохранения и удержания населения и привлечения кадров, рекомендуется:

1. Благоустраивать жилые дома коммуникациями, интернетом и пр.
2. Расширять мероприятия по социальному обслуживанию.
3. В школах воспитывать у детей патриотизм, любовь к малой Родине.
4. Организовывать обучение специальностям, востребованным в районе.
5. Нуждающимся в улучшении бесплатно предоставлять брошенные жилые дома (через суд), предварительно отремонтировав, в пользование с последующей передачей в собственность.

Наибольшую ценность для агробизнесменов представляют плодородие и местоположение угодий, косвенно на притягательность влияют уровень развития инфраструктуры и состояние окружающей среды.

Для сохранения, удержания и привлечения агробизнесменов на территорию области рекомендуется следующее:

1. Стимулирование местных хозяйствующих субъектов объединяться в форме кластера: производство, переработка, сбыт продукции.
2. Встречи органов власти с агробизнесменами для выявления и решения острых проблем.

3. Формирование инвестиционных площадок.

4. Позиционирование инвестиционных площадок на рынках «москвичей, саратовцев» крупных организаций: «Есть плодородная земля – нет предприимчивого хозяина».

5. Продвижение инвестпредложения в Москве, Самаре, Саратове журналистами, политиками, СМИ и Интернет ресурсами.

Что касается привлекательности для гостей, то здесь ценность сельсоветов невысока. Ценность снижается из-за неразвитой инфраструктуры и туристского сервиса, транспортной доступности сельсоветов.

Из проведенных расчетов (*приложение 2*) следует, что от используемых сельскохозяйственных угодий Пензенская область в идеале должна получать 169 млн. 986 тыс. 830 руб. (столбец 8) и не дополучает 26 млн. 390 тыс. 396 руб. за бесхозные угодья (столбец 9). Бюджет области дополнительно пополнится за счет введенных в 2008г. в земельный фонд угодий на 6 млн. 055 тыс. 974 руб., а не дополучит 155 млн. 844 тыс. 386 руб. за оставшиеся земли. Экономический эффект от вовлечения сельскохозяйственных земель в областной земельный фонд заключается в том, что сумма земельного налога может увеличиться за счет увеличения доли поступлений налога за сельхоз угодья на 30% и в 2017 г. пополнится на 214 млн. 805 тыс. 097 руб. В перспективе, когда все бесхозные земли перейдут в областной земельный фонд, бюджет области будут пополнять 242 млн. 016 тыс. 836 руб. за сельхоз земли. В результате введения сельскохозяйственных земель в областной земельный фонд бюджет области должен пополниться 161 900 360 руб. в год (ст. 10 + ст. 11).

Выводы и предложения по 3 главе:

1) новая концепция управления земельными ресурсами в России требует соблюдения определенных условий. Основными из них являются: разграничение собственности на землю; полная инвентаризация всех земель, образование и кадастровый учет земельных участков; осуществление планирования развития территорий (территориального планирования), в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого

размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения; разработка и утверждение в установленном порядке документов градостроительного зонирования (правил землепользования и застройки), в которых определяются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения таких документов и порядок внесения в них изменений;

2) сегодня достаточно большая доля сельских поселений не являются привлекательными ни для инвесторов не для населения, поскольку их устойчивому развитию препятствует большое количество проблем, объединенные автором в три группы: демографические, экономические и социально-экологические;

3) ощущается необходимость в разработке специальной системы правовых, финансово-экономических и организационных мер, определяющих деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, направленную на повышение эффективности сельской экономики, уровня и качества жизни сельского населения, а также рациональное использование и воспроизводство природно-ресурсного потенциала сельских территорий;

4) для формирования эффективной модели развития сельских территорий необходимо правильно их типизировать (классифицировать). Сегодня же сельские территории должным образом не классифицируются по типам, что, несомненно, исключает эффективную и направленную социально-экономическую политику;

5) автором для моделирования развития сельских территорий предложено использовать два признака: специализация (территориально-отраслевая структура) и перспективность сельских территорий;

6) для расчета перспективности сельских территорий предложена методика оценки, представляющий собой трехэтапную процедуру, основанную на оценке (для конкретной сельской территории, инвариантно к таксономическому рангу территории) относительных значений оценки

критерия для каждой из групп критериев, принятых для оценки (первый этап, выполняется на основе экспертных оценок); оценке значений (величин) каждого критерия в каждой из групп критериев, принятых для оценки (второй этап, выполняется на основе статистических данных, при их отсутствии – на основе экспертных оценок); непосредственно – расчете перспективности сельских территорий на основе алгоритма, учитывающего различие величин шкал для разных групп критериев, что необходимо для выравнивания влияния отдельных критериев и групп критериев на оценку перспективности сельской территории (третий этап);

7) предлагается внести в программу государственной поддержки сельского хозяйства субсидирование кадастровых работ, обеспечивающих регистрацию прав сельхозорганизаций на землю. Нет кадастрового учета, нет прав на землю – нет заемных средств, инвестиций, уверенности в ожиданиях, нет рационального, экологически безопасного землепользования, нет цивилизованного рынка земель и рынка аренды земель, нет земельных платежей в местные бюджеты, нет информационной основы для управления земельными ресурсами. Уровень развития кадастровых работ (сегодня в России лишь 20% сельхозорганизаций отражены в кадастре) характеризует уровень цивилизованности общества;

8) предлагается ввести в систему оказания государственной поддержки сельского хозяйства европейскую норму зависимости любой государственной поддержки от соблюдения определенных обязательств по рациональному землепользованию, предусмотренных в проектах землеустройства, обязательность проведения которого установлена законодательством о землеустройстве;

9) рекомендуется восстановить исключенную в 2006 году норму земельного законодательства о приобретении права застройки сельскохозяйственных земель («стоимость потерь сельскохозяйственного производства») в размере разницы кадастровой стоимости урбанизированных и сельскохозяйственных земель (практика США).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках исследования были выявлены следующие тенденции, характеризующие управление развитием сельских территорий, а также перспективы моделирования данной сферы:

– понимание сельской территории исключительно как местности вне крупных городов с низкой плотностью населения, занятого в аграрном производстве не является достаточной. Агломерационные процессы, перестройка экономики и другие явления кардинальным образом изменили сельскую местность;

– в современных условиях сельская экономика является многоотраслевой совокупностью хозяйствующих субъектов любых форм собственности и домашних хозяйств, выступающих в качестве участников экономической деятельности на сельских территориях и вступающих во внутренние и внешние экономические отношения по поводу производства и обмена продуктами и услугами, т.е. другими словами сельская экономика является совокупностью отраслей и социально-экономических отношений в сельской местности;

– достаточно большая доля сельских поселений не являются привлекательными ни для инвесторов ни для населения, поскольку их устойчивому развитию препятствует большое количество проблем, объединенные автором в три группы: демографические, экономические и социально-экологические;

– сегодня процессы инвестирования в развитие сельских территорий сталкиваются с рядом трудностей, в частности: ряд производств, находящихся в сельской местности является низкодоходным и нерентабельным; диспаритет цен в агропромышленном комплексе, ограничивающий прибыль производителей (это негативно отражается как на малом, так и крупном бизнесе); краткосрочность интересов в агропромышленном комплексе; дефицит трудовых ресурсов, спровоцированный оттоком населения из сельской

местности; непривлекательность сельской территории для проживания; отсутствие комплексной и системной политики инвестирования в развитие сельских территорий.

В ходе исследования получены следующие результаты:

в области теории:

– определено, что при организации мероприятий по достижению устойчивого развития сельских территорий необходимо исходить из понимания, что, во-первых, сельская территория – это самостоятельная сложная (большая) социально-экономическая система, состоящая из экономической, экологической и социальной подсистем, и во-вторых, сельская территория сама является подсистемой более высокого иерархического уровня (часть субъекта РФ, страны, агломерации и т.д.). То есть устойчивость сельских территорий одновременно зависит от устойчивости ее внутренних подсистем (отдельных элементов) и от устойчивости систем более высокого порядка;

– введено понятие перспективности сельских территорий, под которой понимается наличие у территорий возможности, условий и факторов долгосрочного устойчивого развития, основанного на рациональном использовании имеющихся и активном привлечении новых ресурсов. В работе выделены следующие группы факторов: - природно-ресурсный потенциал сельской территории; конкурентоспособность местной экономики; условия для жизнедеятельности населения; инвестиционный климат сельской территории;

в методической области:

– предложено моделирование развития сельских территорий по двум признакам: специализации (территориально-отраслевой структуры) сельских территорий и перспективности сельских территорий.

в области практики:

– предложены рекомендации по использованию земель в выделенных типах сельских территорий Пензенской области.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации, (принята всенародным голосованием 12.12.1993), (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ).
2. Земельный кодекс Российской Федерации (ЗК РФ) от 25.10.2001 N 136-ФЗ, (принят ГД ФС РФ 28.09.2001).
3. Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».
4. Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11. 2008 г. № 1662-р (Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года).
6. Концепция устойчивого развития сельских территорий. Министерство сельского хозяйства. (Электронный ресурс). Режим доступа: URL: http://www.mcx.ru/documents/document/v2_show/1351.145.htm (дата обращения 15.05.2017 г.).
7. Автайкина Е.В. Проблемы и перспективы развития АПК и сельских территорий: монография / Е.В. Автайкина, О.А. Аничкина, Л.В. Гайдаренко и др. / Под общ. ред. С.С. Чернова. – Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2014.
8. Аграрная проблема Китая: (конец XX--начало XXI века)/ Под. ред. Л. Д. Бони [и др.]. — М.: ИДВ РАН, 2009.
9. Анисимова О.С. Аграрная политика и стратегия развития сельских территорий: опыт стран ЕС // Никоновские чтения. - М.: МСХА им. К.А. Тимирязева, 2011. -№ 16. – С. 209-210.
10. Баландин Д.А. Управление устойчивым развитием сельских территорий региона: дис. ... канд. экон. наук. – Пермь, 2013.
11. Бондаренко Л.В. Научные основы формирования системы стандартов обеспечения сельского населения социальными услугами. М.: ГНУ ВНИИЭСХ, 2013.

12. Волков С.Н., Кислов В.С. Управление земельными ресурсами, земельный кадастр, землеустройство и оценка земель (зарубежный опыт). – М.: Технология ЦД, 2003. – 378 с.
13. Газизов Р.М. Зарубежный опыт развития сельских территорий // Молодой ученый. 2014. № 2. - С. 416-418.
14. Гаевская З.А. Зарубежный опыт устойчивого развития сельских территорий // Стратегия устойчивого развития регионов России. 2011. № 8. С. 126-130.
15. Горбунов Г.А. Государственное регулирование использования земель сельскохозяйственного назначения. Дисс. ...к.э.н. Москва, 2010.
16. Государственный (национальный) доклад о состоянии земель в Российской Федерации в 2014 году. - М.: Росреестр, 2015. - 256 с.
17. Доклад о состоянии и использовании земель сельскохозяйственного назначения. - М.: ФГБНУ "Росинформагротех", 2015. - 148 с.
18. Заседание Государственного Совета Российской Федерации № 7 «О регулировании оборота земель сельскохозяйственного назначения. Зарубежный опыт управления земельными ресурсами». Режим доступа: URL: <http://archive.kremlin.ru/text/stcdocs/30890.shtml> (дата обращения 15.05.2017 г.).
19. Иконникова О.В. Основные подходы к определению понятия «устойчивое развитие сельских территорий» // Проблемы современной экономики. 2012. N 1 (41). Режим доступа: URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3985> (дата обращения 15.05.2017 г.).
20. Кантарбаева Ш. Государственное регулирование сельского хозяйства за рубежом // Основы экономики.- 2007.- № 3.- с. 11-17.
21. Коваленко Е.Г. Модернизация механизма устойчивого развития сельских территорий: монография. М., 2014.
22. Кулькова Н.С. Зарубежный опыт интегрирования и кооперирования в сельском хозяйстве // Вестник НГИЭИ. Н: НГИЭИ, 2012. -№ 3. С. 81–93.
23. Лаврова Е.Е. Формирование устойчивого землепользования сельскохозяйственных организаций в условиях оборота земельных долей. Дис. ...канд. экон. наук. Москва, 2011.

24. Леметти Ю.А. Стратегия устойчивого развития сельского хозяйства региона: теория и практика. – Тверь: Изд-во Тверской ГСХА, 2011.
25. Мантино Ф. Сельское развитие в Европе: Политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней. Режим доступа: URL: http://www.eastagri.org/publications/pub_docs/Mantino.pdf (дата обращения 15.05.2017 г.).
26. Медолазов А.С. Устойчивое социально-экономическое развитие сельских территорий как фактор роста качества жизни сельского населения: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / А.С. Медолазов. - Орел, 2009.
27. Меньщикова В. И., Лысов П. В., Лоскутова М. В. Устойчивое развитие локальных пространственных образований сельского типа в регионе: состояние, проблемы, инструментарий управления: монография. Тамбов, 2014.
28. Мерзлов А.В. Региональный опыт разработки программ устойчивого развития сельских территорий. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2012.
29. Мищенко И.В. Пространственные аспекты устойчивого развития сельских территорий // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2012. № 3. – С. 95-102.
30. Нотяг А.В. Перспективность сельских территорий как интегральный показатель оценки инвестиционной приоритетности // Политематический журнал научных публикаций «Дискуссия». – 2016. – № 1 (64). - С. 37-43.
31. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. (Электронный ресурс). Режим доступа: URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения 15.05.2017 г.).
32. Пантелеева О.И. Особенности реализации программ развития сельских территорий в США и странах Евросоюза // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2013. – № 4. – С. 52-57.
33. Полушкин Н.А. Модели развития сельских территорий // Системное управление. 2015. № 3 (28). С. 17.
34. Проблемы устойчивого развития сельских территорий: коллективная монография /под общ. науч. ред. А.В. Глотко. — Горно-Алтайск, 2015.
35. Россия и страны мира. 2016: Стат.сб./Росстат. - М., 2016. – 379 с.

36. Третьякова Л.А. Организационно-экономические основы устойчивого развития сельских территорий. – Орел: Изд-во Орел ГАУ, 2008. – 360 с.
37. Улицкая Н.Ю., Акимова М.С. Управление земельными ресурсами в сельской местности: монография / Н.Ю. Улицкая, М.С. Акимова. – Пенза: ПГУАС, 2014.
38. Федотова М.Ю. Устойчивое развитие сельских территорий как направление стратегии их функционирования: монография. Пенза, 2013.
39. Хлопцов Д.М. Основы земельной политики России // Вестник Томского государственного университета. Общественно-научный периодический журнал. ТГУ. 2008. № 312. – С. 156-160.
40. Шамин А. Е. Опыт решения аграрных проблем в сельском хозяйстве Китая // Вестник НГИЭИ. - Н: НГИЭИ, 2011. № 2. – С. 5-19.
41. Яроцкая Е.В., Хлевная А.В. Теоретические подходы к устойчивому развитию сельских территорий // Вопросы и проблемы экономики и менеджмента в современном мире: Сборник научных трудов. – Омск: Инновационный центр развития образования и науки, 2015. – С. 117-119.
42. Budget Summary and Annual Performance Plan, Financial Year 2010, USDA, 12 p.
43. Land Use Change Statistics (LUCS) Guidance // ODPM Publications. – West Yorkshire. – 2004. Режим доступа: <http://www.communities.gov.uk/> (дата обращения 15.05.2017 г.).
44. Farmland Protection Policy Act. Natural Resources Conservation Service. United States Department of Agriculture. www.nrcs.usda.gov
45. Harvey M. Jacobs. Agricultural Land Protection Policy for Albania: Lessons from Western Europe, North America, and Japan // Land Tenure Center, 1997. <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/12811/1/lcwp06.pdf>
46. Mobilizing the regional eco-economy: evolving webs of agri-food and rural development in the UK / T. Marsden // Cambridge journal of regions, economy and society. 2010. № 3. P. 225–244.

Методика оценки потенциала привлекательности сельских территорий

№	Элемент оценивания	Критерии оценки			Метод оценки
		ед. изм. показателя	показатель оцениваемого элемента	оценка, балл	
для сельскохозяйственной деятельности					
1	плодородие	балл бонитета	75-100	от 80 до 100	шкала оценки от 0 до 100 баллов
			55-74	от 50 до 79	
			до 54	от 0 до 49	
2	местоположение	удаленность от рынков сбыта, км	от 0 до 60	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			от 61 до 80	от 16 до 30	
			от 80 и дальше	от 0 до 15	
3	инфраструктура	степень развитости, %	развитая – от 80 до 100	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			средне развитая – от 45 до 79	от 16 до 30	
			неразвитая – до 44	от 0 до 15	
4	природная среда	степень благоприятности, %	благоприятна – от 80 до 100	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			приемлемая – от 45 до 79	от 16 до 30	
			не благоприятная – до 44	от 0 до 15	
5	размер участка	площадь, га	большой (от 100)	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			средний (от 1 до 100)	от 8 до 14	
			маленький (до 1)	от 0 до 7	
6	собственность	форма	частная	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			муниципальная	от 8 до 14	
			государственная	от 0 до 7	
7	разрешенное использование	вид	с.-х. производство	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			КФХ	от 8 до 14	
			другое	от 0 до 7	
8	социально-экономическая	приобретение статуса	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		доход от использования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		расходы на содержание	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
9	эмоциональная	спокойствие	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		возбуждение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		напряжение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
10	эпистемическая	познание нового	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		проведение эксперимента	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		проведение исследования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
11	условная	имидж территории	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		бизнес и инвестиционный климат	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		соседство	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
12	иные особенности	-	повышающие ценность	до + 10	шкала оценки от - 10 до + 10
			понижающие ценность	до - 10	

№	Элемент оценивания	Критерии оценки			Метод оценки
		ед. изм. показателя	показатель оцениваемого элемента	оценка, балл	
для местожительства населения					
1.	местоположение	удаленность от регионального центра, км	от 0 до 60	от 80 до 100	шкала оценки от 0 до 100 баллов
			от 61 до 80	от 50 до 79	
			от 80 и дальше	от 0 до 49	
2.	инфраструктура	степень развитости, %	развитая – от 80 до 100	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			средне развитая – от 45 до 79	от 16 до 30	
			неразвитая – до 44	от 0 до 15	
3.	природная среда	степень благоприятности, %	благоприятна – от 80 до 100	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			приемлемая – от 45 до 79	от 16 до 30	
			не благоприятная – до 44	от 0 до 15	
4.	плодородие	балл бонитета	75-100	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			55-74	от 16 до 30	
			до 54	от 0 до 15	
5.	размер участка	площадь, га	маленький (до 1)	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			средний (от 1 до 100)	от 8 до 14	
			большой (от 100)	от 0 до 7	
6.	собственность	форма	частная	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			муниципальная	от 8 до 14	
			государственная	от 0 до 7	
7.	разрешенное использование	вид	ИЖС, ЛПХ	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			садовое и дачное строительство	от 8 до 14	
			другое	от 0 до 7	
8.	социально-экономическая	приобретение статуса	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		доход от использования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		расходы на содержание	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
9.	эмоциональная	спокойствие	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		возбуждение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		напряжение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
10.	эпистемическая	познание нового	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		проведение эксперимента	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		проведение исследования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
11.	условная	имидж территории	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		бизнес и инвестиционный климат	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		соседство	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
12.	иные особенности	-	повышающие ценность	до + 10	шкала оценки от - 10 до + 10
			понижающие ценность	до - 10	

№	Элемент оценивания	Критерии оценки			Метод оценки
		ед. изм. показателя	показатель оцениваемого элемента	оценка, балл	
для расположения не с.-х. производства					
1	инфраструктура	степень развитости, %	хорошо развитая – от 80 до 100	от 80 до 100	шкала оценки от 0 до 100 баллов
			средне развитая – от 45 до 79	от 50 до 79	
			неразвитая – до 44	от 0 до 49	
2	местоположение	удаленность от рынков сбыта, км	от 0 до 60	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			от 61 до 80	от 16 до 30	
			от 80 и дальше	от 0 до 15	
3	природная среда	степень благоприятности, %	благоприятна – от 80 до 100	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			приемлемая – от 45 до 79	от 16 до 30	
			не благоприятная – до 44	от 0 до 15	
4	плодородие	балл бонитета	до 54	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			55-74	от 16 до 30	
			75-100	от 0 до 15	
5	размер участка	площадь, га	средний (от 1 до 100)	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			маленький (до 1)	от 8 до 14	
			большой (от 100)	от 0 до 7	
6	собственность	форма	муниципальная	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			государственная	от 8 до 14	
			частная	от 0 до 7	
7	разрешенное использование	вид	другое	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			не с.-х. угодья	от 8 до 14	
			с.-х. производство	от 0 до 7	
8	социально-экономическая	приобретение статуса	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		доход от использования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		расходы на содержание	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
9	эмоциональная	спокойствие	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		возбуждение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		напряжение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
10	эпистемическая	познание нового	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		проведение эксперимента	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		проведение исследования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
11	условная	имидж территории	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		бизнес и инвестиционный климат	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		соседство	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
12	иные особенности	-	повышающие ценность	до + 10	шкала оценки от - 10 до + 10
			понижающие ценность	до - 10	

№	Элемент оценивания	Критерии оценки			Метод оценки
		ед. изм. показателя	показатель оцениваемого элемента	оценка, балл	
для рекреационных процессов					
1	природная среда	степень благоприятности, %	благоприятна – от 80 до 100	от 80 до 100	шкала оценки от 0 до 100 баллов
			приемлемая – от 45 до 79	от 50 до 79	
			не благоприятная – до 44	от 0 до 49	
2	плодородие	балл бонитета	55-74	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			до 54	от 16 до 30	
			75-100	от 0 до 15	
3	местоположение	удаленность от источников загрязнения, км	от 80 и дальше	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			от 61 до 80	от 16 до 30	
			от 0 до 60	от 0 до 15	
4	инфраструктура	степень развитости, %	неразвитая – до 44	от 31 до 50	шкала оценки от 0 до 50 баллов
			средне развитая – от 45 до 79	от 16 до 30	
			хорошо развитая – от 80 до 100	от 0 до 15	
5	размер участка	площадь, га	средний (от 1 до 100)	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			большой (от 100)	от 8 до 14	
			маленький (до 1)	от 0 до 7	
6	собственность	форма	государственная	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			муниципальная	от 8 до 14	
			частная	от 0 до 7	
7	разрешенное использование	вид	другое	от 15 до 20	шкала оценки от 0 до 20 баллов
			с.-х. производство	от 8 до 14	
			прочие	от 0 до 7	
8	социально-экономическая	приобретение статуса	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		доход от использования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		расходы на содержание	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
9	эмоциональная	спокойствие	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		возбуждение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		напряжение	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
10	эпистемическая	познание нового	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		проведение эксперимента	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		проведение исследования	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
11		имидж территории	имеет значение	от 5 до 10	шкала оценки от 0 до 10 баллов
			не имеет значения	до 5	
		бизнес и инвестиционный климат	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
		соседство	имеет значение	от 5 до 10	
			не имеет значения	до 5	
12	иные особенности	-	повышающие ценность	до + 10	шкала оценки от - 10 до + 10
			понижающие ценность	до - 10	

Приложение 2

Экономическая эффективность от введения сельскохозяйственных земель в областной земельный фонд

Район	Сельскохозяйственные угодья всего, га	В том числе:		Передано в земельный фонд, га	Среднее значение кадастровой стоимости, руб/га	Ставка земельного налога на с.х. угодья, %	Сумма налога, руб				Поступление земельного налога от с.х. земель, руб	
		Используемые угодья, га	Не используемые угодья, га				За используемые угодья,	За не используемые угодья		В 2009 г.	На перспективу	
								всего	в т.ч. за земли, переданные в земельный фонд			за не переданные угодья
Бековский	82656,85	76756,85	5900	403,5009	1200	0,3	276324,66	21240	1452,6	19787,4	277777,26	297564,66
Белинский	173899,95	134330,90	39569	4452,1	21500	0,3	8664343	2552220,5	287160,45	2265060,1	8951503,4	11216563,5
Бессоновский	81228,13	64728,13	16500	14182,45	49700	0,3	9650964	2460150	2114603,2	345546,8	11765567	12111114,2
Вадинский	81444,6	65086,6	16358	2339,224	1200	0,3	234311,7	58888,8	8421,2	50467,6	242732,9	293200,5
Городищенский	95669,76	67904,76	27765	4596,5332	1000	0,3	203714,2	83295	13789,6	69505,4	217503,8	287009,2
Земетчинский	119611,61	94611,61	25000	-	1200	0,3	340601,7	90000	-	90000	340601,7	430601,7
Иссинский	83402,41	69545,41	13857	12599,31	18000	0,3	3755452	748278	680362,74	67915,26	4435814,7	4503730
Каменский	183162,14	161162,14	22000	6708,09	25000	0,3	12087160	1650000	503106,75	1146893,3	12590266	13737160
Камешкирский	88961,84	72961,84	16000	2950,0927	22000	0,3	4815481	1056000	194706,11	861293,9	5010187,1	5871481
Кольшлейский	150527,55	147227,55	3300	1861,2	35500	0,3	15679734	351450	198217,8	153232,2	15877951	16031184
Кузнецкий	91646,02	87546,02	4100	1771,5	19400	0,3	5095178	238620	89701,3	148918,7	5184879,3	5333798
Лопатинский	111930,56	98030,56	13900	-	19400	0,3	5705378	808980	-	808980	5705378	6514358
Лунинский	105979,87	80579,87	25400	2997,7157	20000	0,3	48347922	1524000	179862,9	1344137,1	48527784	49871922
М-Сердобинский	91334,69	81251,69	10083	2230,4121	18000	0,3	4387591	544482	120442,25	424039,75	4508033,25	4932073
Мокшанский	178496,87	160196,87	18300	-	49700	0,3	23885353	2728530	-	2728530	23885353	26613883
Наровчатский	75535,14	69735,53	5800	1079,2	19400	0,3	403706	337560	62809,44	274750,56	466515,44	741266
Неверкинский	72399,53	67299,53	5100	-	12000	0,3	242278,3	183600	-	183600	241178,3	425878,3
Нижнеломовский	124205,8	119905,8	4300	-	25000	0,3	899293,5	322500	-	322500	899293,5	1221793,5
Никольский	102684,5	71184,5	31500	4144,1496	900	0,3	19219,8	85050	11189,2	73860,8	30409	104269,8
Пачелмский	99762,7	79062,7	20700	-	1200	0,3	2846257	74520	-	74520	2846257	2920777
Пензенский	216907,97	178775,97	38132	-	57000	0,3	30570690	6520572	-	6520572	30570690	37091262
Сердобский	132324,09	122824,09	9500	1198,2	16500	0,3	6079792	470250	81810,9	388439,1	6161602,9	6550042
Сосновоборский	75186,39	65086,39	10100	4075,151	1500	0,3	292888	45450	18338,18	27111,82	311226,18	338338
Спасский	63704,88	46304,88	17400	-	1000	0,3	1389146	52200	-	52200	1389146	1441346
Тамалинский	113939,46	109939,46	4000	-	49500	0,3	16326009	594000	-	594000	16326009	16920009
Шемьшейский	93681,18	72081,18	21600	-	57700	0,3	12477252	3738960	-	3738960	12477252	16216212
	3037182,5	2587334,5	449848	95588,83			169986830	26390396	6055974	155844386	214805097	242016836

АНАЛИЗ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ МОДЕЛЕЙ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

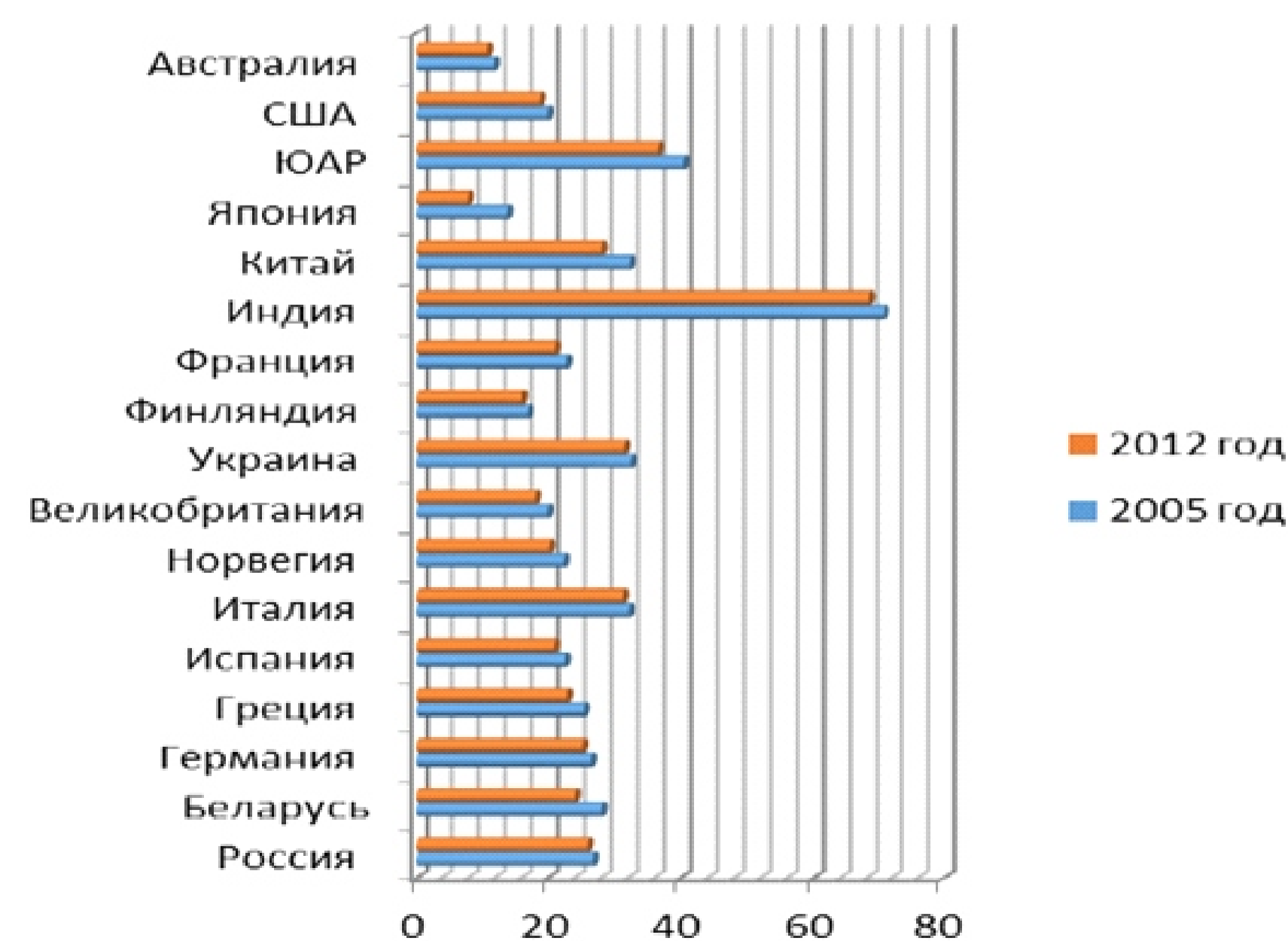
Динамика изменения состава земель сельскохозяйственного назначения в зарубежных странах 1995-2015 гг., тыс га

Страна	Всего земли	Пашня		Многолетние посеы		Пастбища	
		1995	2015	1995	2015	1995	2015
Австралия	768230	40097	44180	203	350	423048	380919
Канада	909351	45537	45100	6775	7050	15682	15450
Франция	54766	18310	18433	1183	1086	10566	9899
Германия	34877	11835	11877	266	198	5282	4875
Италия	29414	8283	7171	2646	2431	4405	4186
США	916192	181839	170428	2300	2730	236000	238000
Швейцария	4000	423	408	24	23	1134	1130
Новая Зеландия	26771	1579	866	46	66	13350	11354

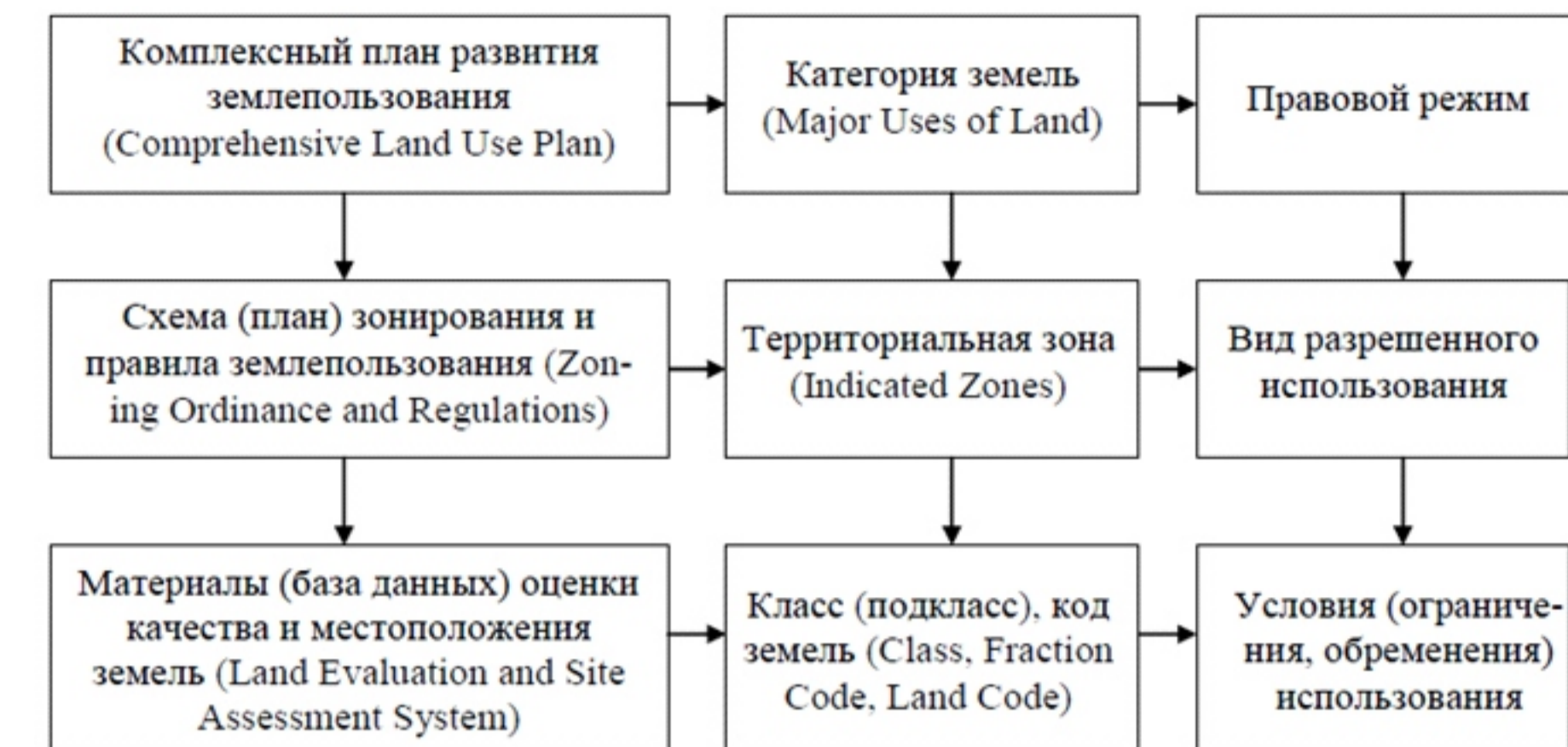
Численность занятых в сельском хозяйстве и доля ВВП сельского хозяйства в странах мира

Страна	Распределение численности занятых в сельском и лесном хозяйстве, рыболовстве и охоте (%)	Доля ВВП сельского хозяйства, %
Россия	6,7	4,7
Беларусь	9,7	7,5
Германия	1,4	0,8
Польша	11,5	3,3
Республика Молдова	31,7	13,9
Финляндия	4,2	2,8
Франция	2,8	1,7
Великобритания	1,2	0,6
Италия	3,6	2,2
Турция	21,1	8,0
Израиль	1,1	1,4
Казахстан	18,0	5,0
Япония	3,7	1,2
Египет	27,5	14,0
Бразилия	14,5	4,9
Канада	2,2	1,5
США	1,5	1,4
Новая Зеландия	6,2	6,9
Австралия	2,6	2,5

Удельный вес сельского населения в разных странах мира



Порядок определения правового режима и условий использования земель сельскохозяйственного назначения на уровне графства (округа) США

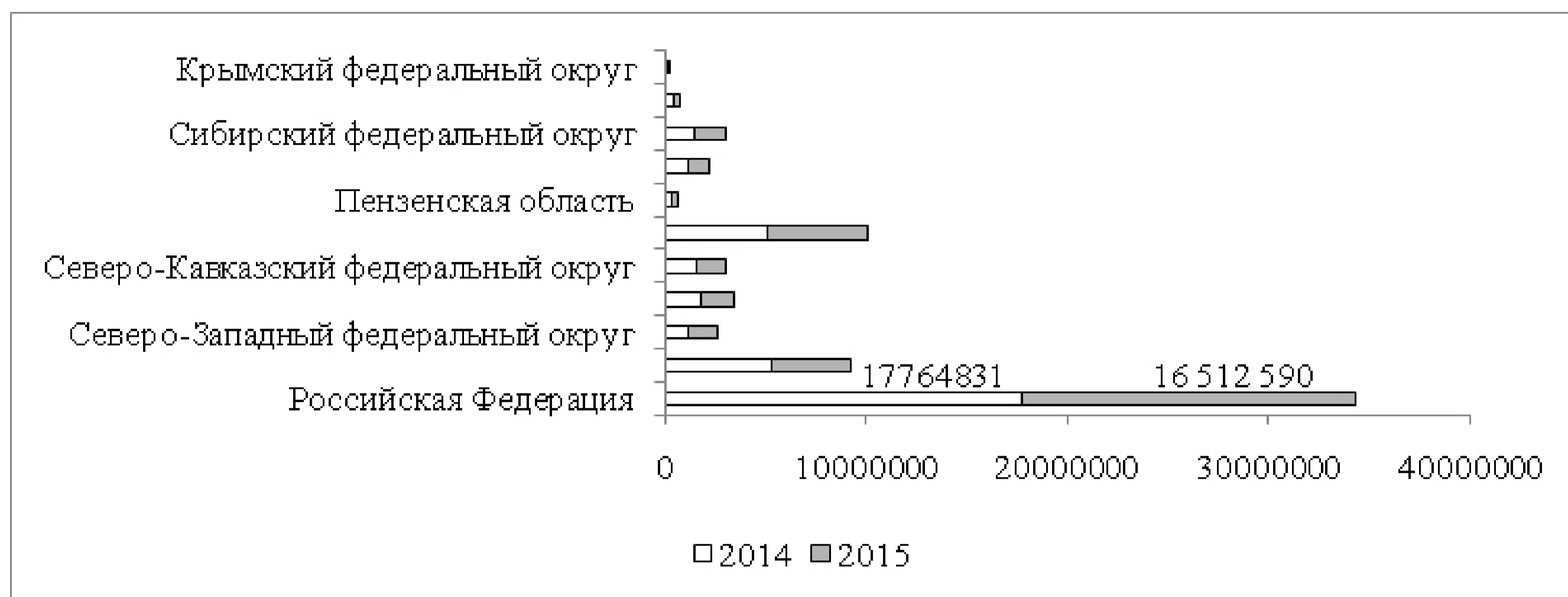


Модели развития сельских территорий

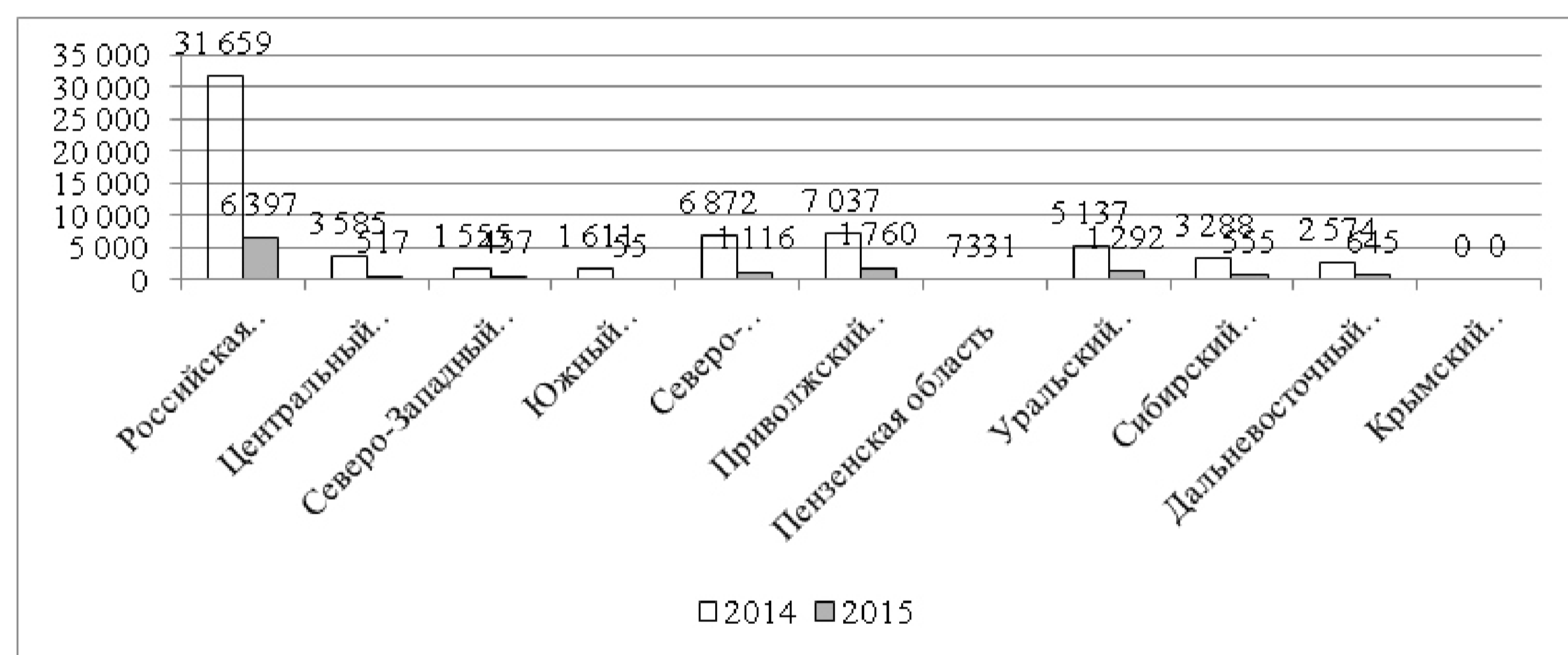
Показатели	Концептуальные модели		
	<i>отраслевая</i>	<i>перераспределительная</i>	<i>территориальная</i>
Цели	– выравнивание доходов с др. отраслями; – рост масштабов производства; – интенсификация производства	– компенсация воздействия неблагоприятных факторов; – сокращение различий между отдельными сельскими и городскими районами; – диверсификация доходов сельхозпредприятия	– использование внутренних ресурсов территории; – диверсификация доходов сельхозпредприятия; – новые формы сокращения издержек; – распределение форм диверсифицированных видов деятельности; – формирование несельскохозяйственных видов деятельности
Тип воздействия	– поддержка инвестиций в развитие; – прямая поддержка доходов производителей	– компенсационные выплаты проблемным районам; – поддержка инвестиций в развитие АПК; – диверсификация источников доходов сельхозпредприятия	– поддержка диверсификации доходов; – политики местного экономического развития; – поддержка развития инфраструктуры и услуг для сельского населения; – поддержка инвестиций в развитие АПК
Роль территории	– контейнер ресурсы/вложения в сельское хозяйство; – сельский = сельскохозяйственное производство; – дуализм сельский/городской; – незначительный местный контекст	– центральная роль слабых сельских территорий; – внимание к критериям определения слабых сельских территорий	– внимательное отношение ко всему сельскому; – неоднородность сельских регионов; – многомерное определение сельский, границы с переменной геометрией; – снижение разрыва между сильными и слабыми сельскими и городскими районами
Роль отраслей	– центральное место сельского хозяйства и профессионального сельхозпредприятия; – интеграция сельского хозяйства и агробизнеса	– центральное место сельского хозяйства; – прочие отрасли как возможность диверсифицированного развития сельхозпредприятий	– центральное место сельского хозяйства как двигателя процессов сельского развития; – центральное место других отраслей для диверсификации местной экономики
Роль социальных структур	– центральное место профессионального сельхозпредприятия	– доминирование организаций производителей; – большое внимание в отношении операторов несельскохозяйственных отраслей	– сельское развитие как процесс с множеством действующих лиц; – необходимость форм и механизмов для управления конфликтами; – центральное место концепции партнерства; – центральное место распространения сетей
Роль институциональных структур	– концепция управления политикой в руках администрации отрасли	– доминирующая роль отраслевой администрации в управлении направлениями политики; – распространение форм кооперации и интеграции с администрацией других отраслей	– создание форм местного и децентрализованного правительства; – многоуровневое управление политиками и направлениями развития

ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

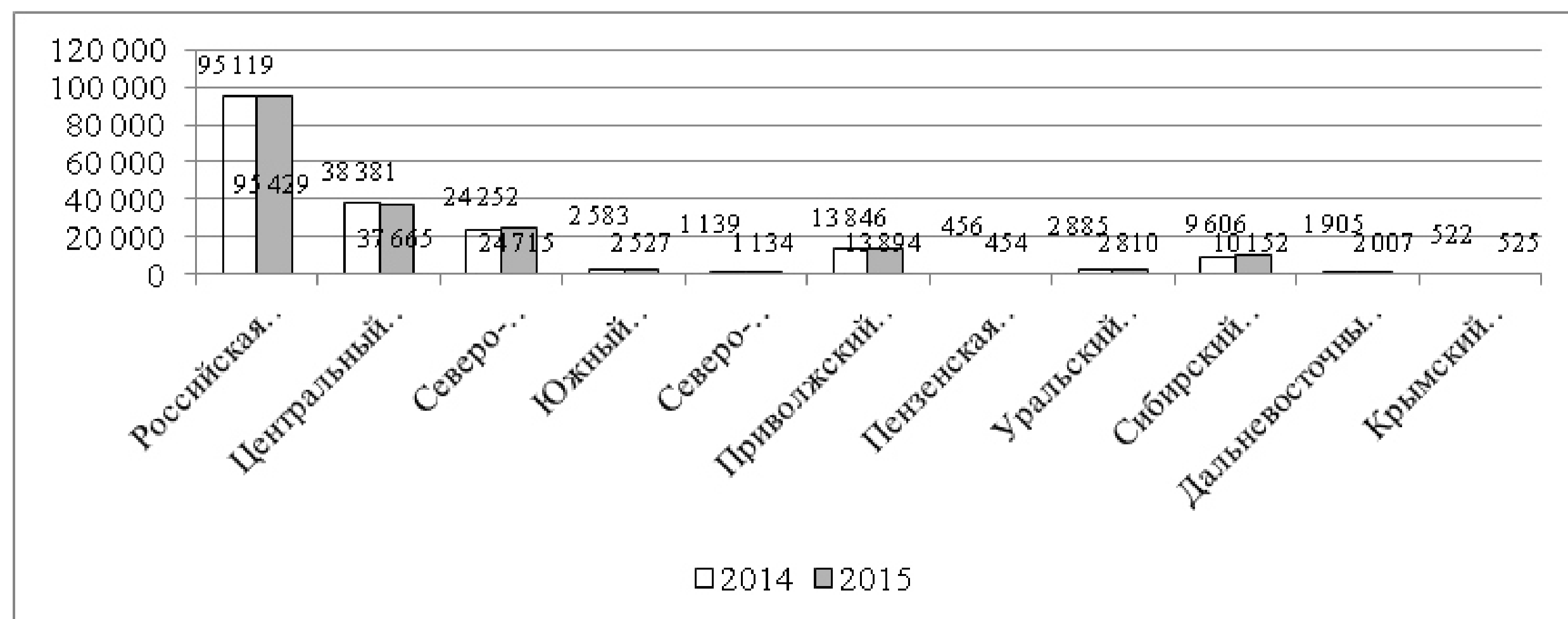
Ввод в действие жилых домов в сельских территориях, кв. м общей площади



Переселено проживающих из ветхих и аварийных жилых домов в сельских территориях, чел.



Количество негазифицированных населенных пунктов сельских территорий, единиц



КОНЦЕПЦИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РОССИИ

Типы сельских регионов в России (на уровне регионов)

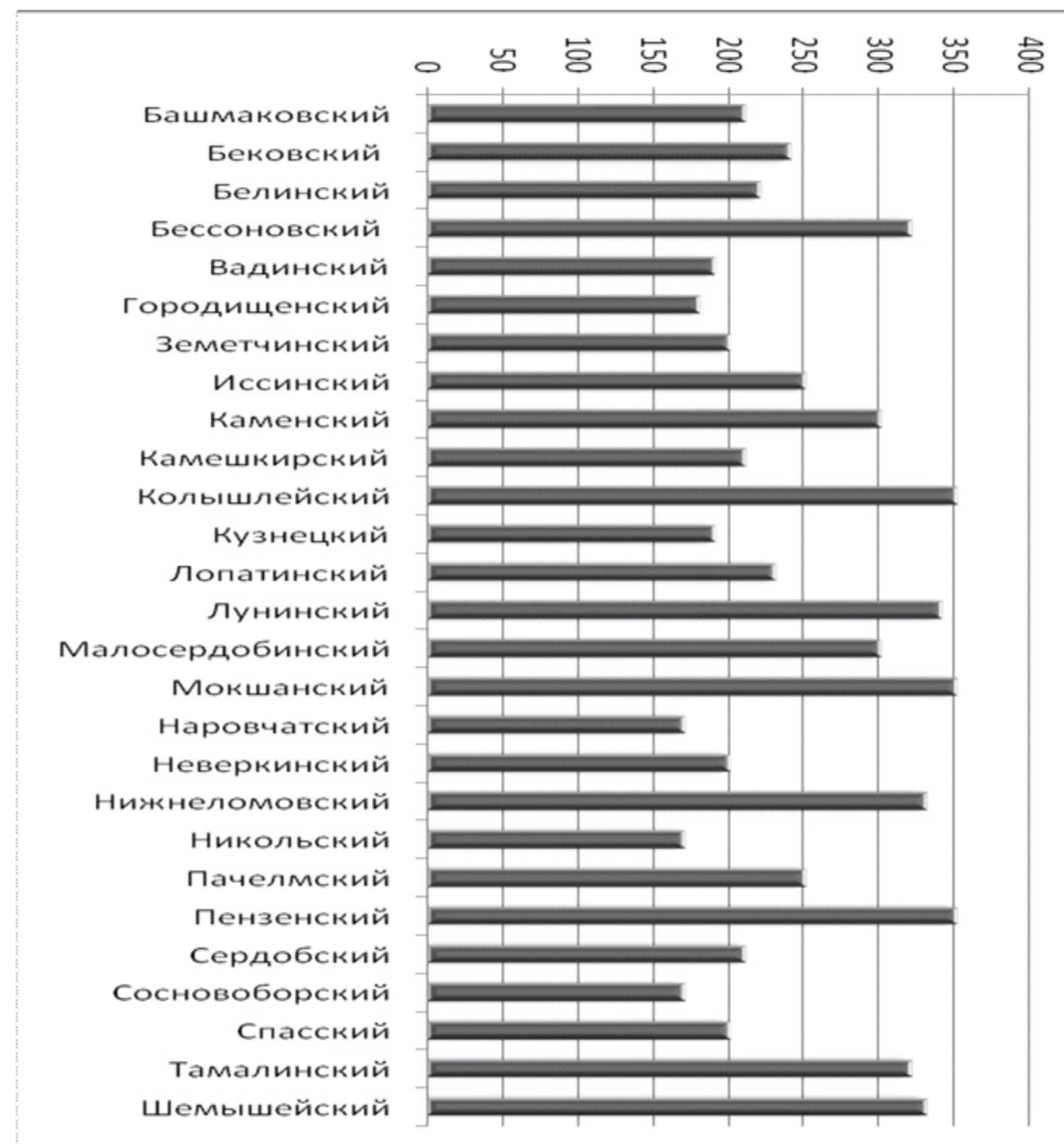


Характеристика основных типов сельских территорий

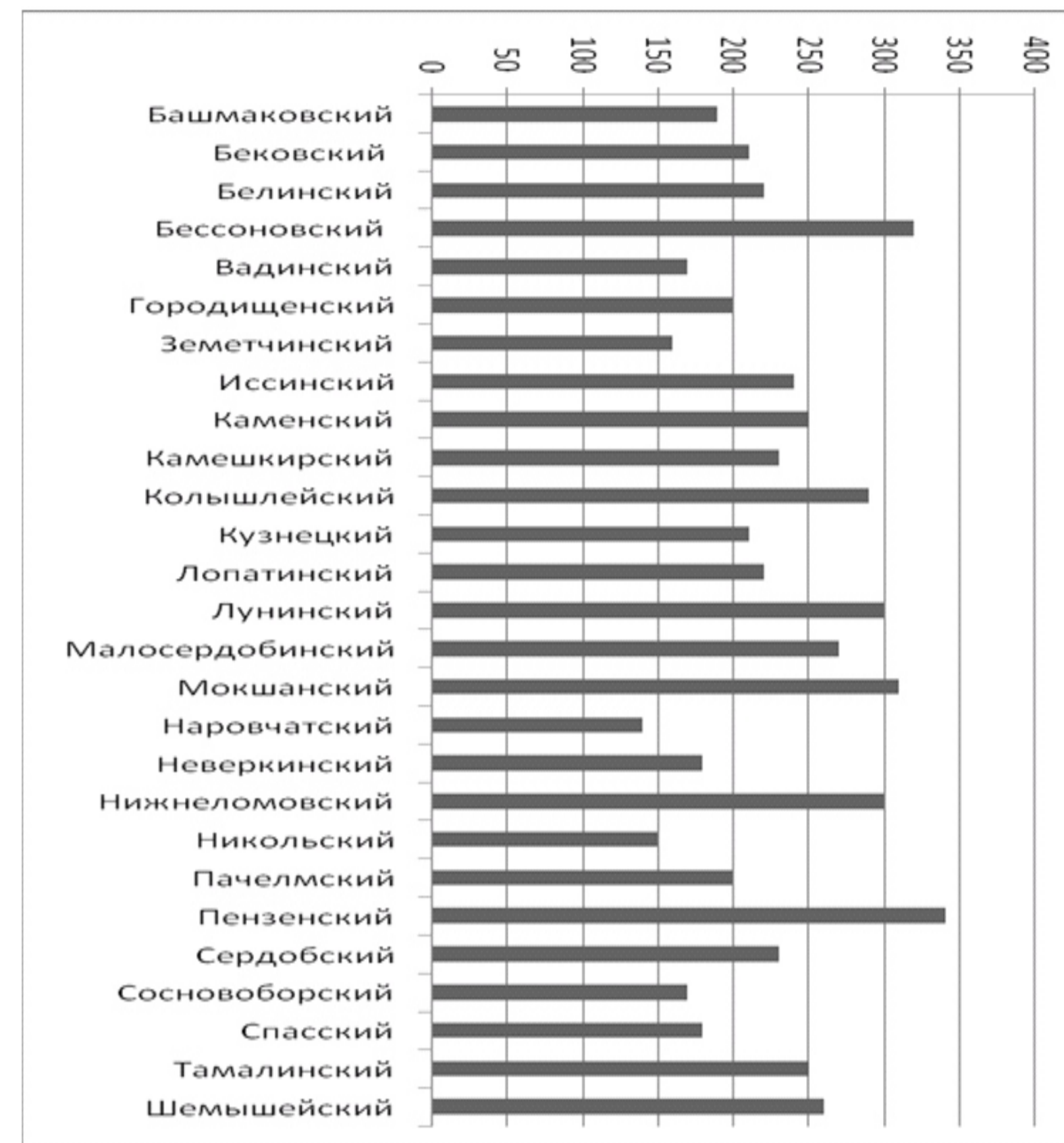
Тип	Характеристика	Подтипы
Тип 1: Регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития	Характеризуется повышением роли сельского хозяйства в развитии сельской местности при его модернизации, не нуждается в усилении диверсификации экономики и развитии инфраструктуры сельских поселений	Подтип 1а: Регионы с интенсивным сельским хозяйством и относительно плотным крупнопоселенным расселением Подтип 1б: Регионы с экстенсивным сельским хозяйством и разреженным сельским расселением Подтип 1в: Республики Поволжья и Предуралья с интенсивным сельским хозяйством Подтип 1г: Республики Северного Кавказа и юга Сибири с экстенсивным традиционным сельским хозяйством
Тип 2: Регионы с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности	Характеризуется наиболее тесным взаимопроникновением городов и сельской местности, бурным развитием сферы услуг и пригородного дачного, коттеджного строительства	Московская, Ленинградская области
Тип 3: Регионы с неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности и обширными зонами социально-экономической депрессии	Охватывает наиболее депрессивные сельские территории с переживающими кризис сельскохозяйственными предприятиями, главными препятствиями развития которых являются давление дешевого импортного продовольствия на местных рынках, сокращение трудовых ресурсов и деградация социальной среды	Подтип 3а: Регионы с наиболее неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности (большая часть Нечерноземья) Подтип 3б: Регионы с относительно неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности (регионы вдоль южной границы Нечерноземья, Калининградская область) Подтип 3в: Регионы с сочетанием неблагоприятных социальных и природных условий развития сельской местности (Урал, часть регионов юга Сибири и Дальнего Востока)
Тип 4: Регионы со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития	Характеризуется мелкоочаговым развитием или традиционным хозяйством коренных народов	Подтип 4а: Регионы очагового освоения с преобладанием добывающей и лесной промышленности (север европейской части России, Ханты-Мансийский округ, Иркутская область, регионы Дальнего Востока) Подтип 4б: Малоосвоенные северные территории (Крайний Север)

ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ПЕНЗЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 1



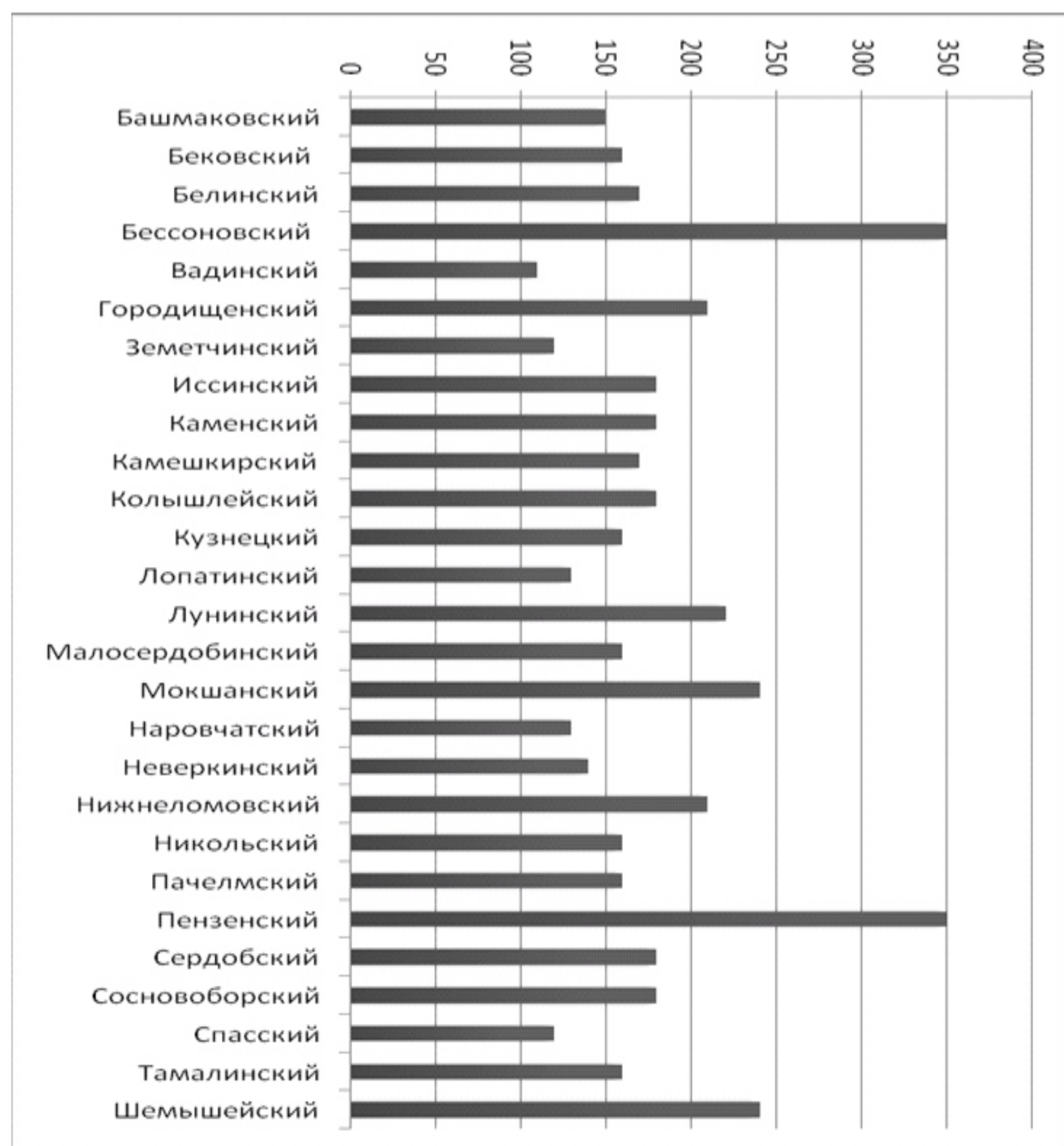
Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 2



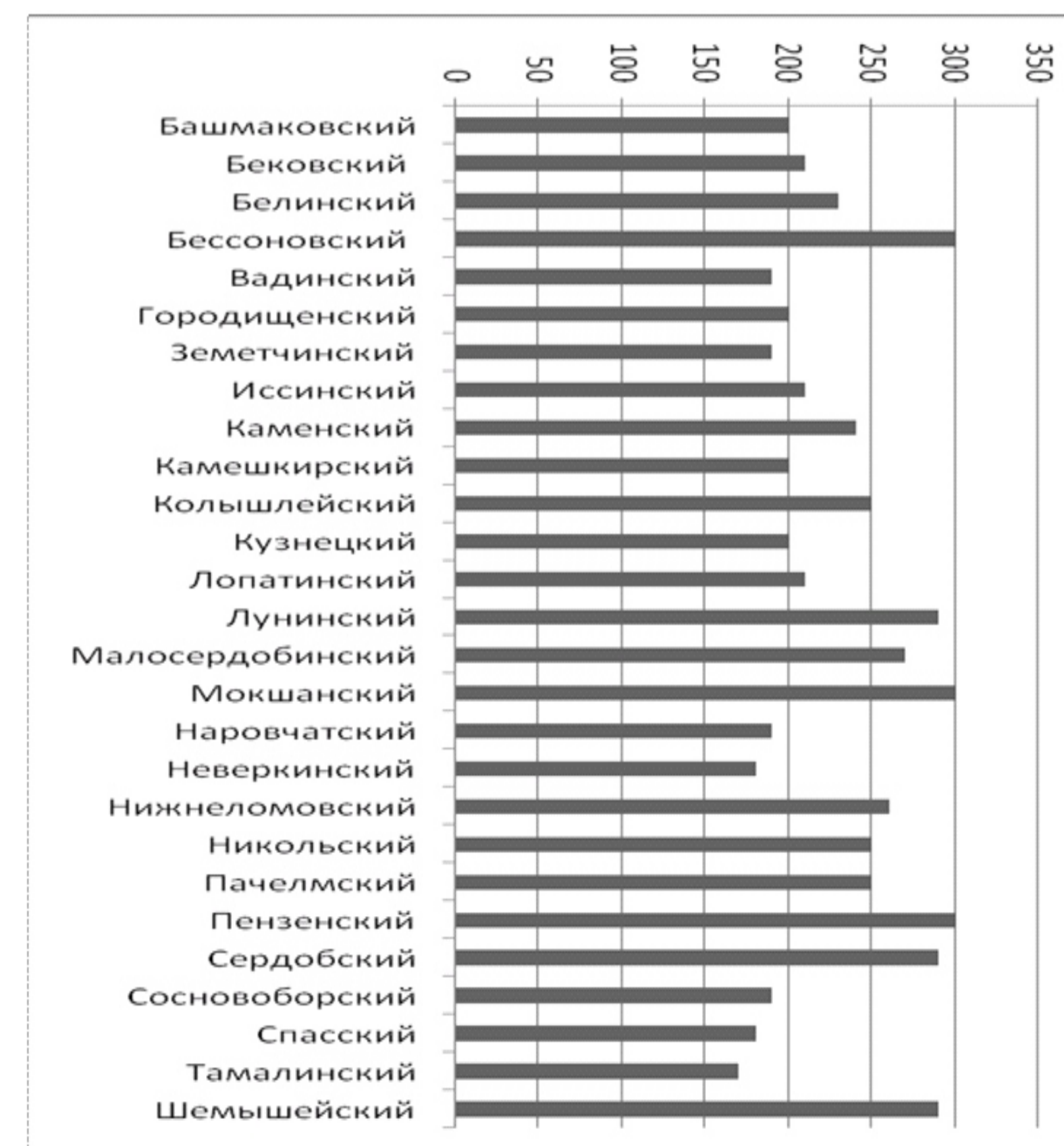
Признаки целевых аудиторий населения Пензенской области

- Целевая аудитория № 1**
 - крупные сельскохозяйственные компании, ориентированные на вывоз сельскохозяйственного сырья за пределы области, интенсивное использование обширных площадей сельхозугодий при смешанной специализации производства, для которых наиболее ценно плодородие
- Целевая аудитория № 2**
 - кооперированные сельхозтоваропроизводители, ориентированные на производство, переработку и распространение товара на местном рынке, для которых наиболее ценно местоположение и развитость инфраструктуры, средние размеры участка
- Целевая аудитория № 3**
 - население города Пензы с недостаточным уровнем доходов, для приобретения жилья в городе (в т.ч. многодетные семьи), для которых наиболее ценным будет приближенное к городу местоположение небольшого земельного участка
- Целевая аудитория № 4**
 - семьи, желающие заниматься подсобным хозяйством (садоводство, огородничество, ЛПХ и пр.), для которых ценными будут плодородие, природные условия и экология места

Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 3



Оценка перспективности сельских территорий для целевой аудитории № 4



Модель развития сельских территорий Пензенской области

