

Критический анализ правового регулирования развития сельских территорий

И. К. Колесникова^{1}, Н. П. Рулева¹*

¹ Государственный университет по землеустройству, г. Москва, Российская Федерация
* e-mail: trndsstr@mail.ru

Аннотация. Очевидный упадок состояния сельских территорий, сельских населенных пунктов и сельскохозяйственной отрасли Российской Федерации стал причиной разработки Государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий». Однако опыт реализации Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий» показал низкую эффективность от её реализации. В связи с чем, целью данной статьи является изучение вопроса правового регулирования развития сельских территорий. В статье рассмотрен также зарубежный опыт в государственной поддержке сельских территорий и сельского хозяйства. Выявлены недостатки в государственной программе и предложены пути их модернизации и оптимизации.

Ключевые слова: сельские территории, сельские населенные пункты, жилой фонд, транспортная инфраструктура, агротуризм, комплексное развитие

Critical analysis of the legal regulation of rural development

I. K. Kolesnikova^{1}, N. P. Ruleva¹*

¹ State University of Land Management, Moscow, Russian Federation
* e-mail: trndsstr@mail.ru

Abstract. The obvious decline in the state of rural areas, rural settlements and the agricultural sector of the Russian Federation prompted the development of the State Programme "Comprehensive Development of Rural Areas". However, the experience of implementing the Federal Target Programme "Sustainable Development of Rural Areas" has shown low efficiency from its implementation. In this regard, the purpose of this article is to study the issue of legal regulation of rural development. The article also considers foreign experience in the state support of rural areas and agriculture. The shortcomings in the state programme are revealed and the ways of their modernization and optimization are proposed.

Keywords: rural areas, rural settlements, housing, transport infrastructure, agrotourism, integrated development

Введение

Развитие сельских территорий является актуальной проблемой, в связи с оттоком сельского населения в города, высоким уровнем безработицы, низким уровнем благоустройства и инфраструктуры. Также развитые сельские территории являются основой для ведения сельского хозяйства на территории страны, а, следовательно, являются частью внутренней экономики государства.

Целью данного исследования является проведение анализа некоторых аспектов правового регулирования развития сельских территорий. В данной работе

будет сделан упор на развитие транспортной инфраструктуры и жилищного строительства, а также будет приведён иностранный опыт в области развития сельских территорий, а также правового регулирования данного процесса.

Постановка проблемы

Конец прошлого столетия стал переломным моментом для сельскохозяйственной отрасли нашей страны. Упадок сельских территорий привел к интенсивному оттоку населения из-за отсутствия рабочих мест и адекватной инфраструктуры. Доля сельских населенных пунктов без населения на данный момент составляет 12,69 % (19439 СНП).

Безработица является наиболее явной и очевидной причиной для начала развития сельских территорий, однако упадок базовых показателей развития (жилищный фонд, благоустройство, транспортная связь с соседними муниципальными образованиями) также не должен оставаться без внимания.

Транспортная сеть является основой для связи с другими поселениями, ведения бизнеса и сельского хозяйства. Жилищный фонд – база жизни населения, расширение жилищного фонда и улучшение жилищных условий способствует росту населения. Развитие инженерной инфраструктуры и благоустройства делает жизнь в сельских населенных пунктах такой же комфортной, как и в крупных городах России.

Анализ правового регулирования развития сельских территорий. Отечественный и зарубежный опыт

Однако развитие сельских территорий напрямую зависит от качества правового регулирования данного процесса, финансирования и информационной обеспеченности.

На данный момент развитие сельских территорий регулируется следующими нормативными актами:

- Федеральный закон от 29.12.2006 N 264-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О развитии сельского хозяйства»;
- Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. N 696 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Комплексное развитие сельских территорий" и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»;
- Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 02.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021);
- Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 02.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021);
- СП 42.13330.2016 «Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»;
- И иные сопутствующие нормативные акты.

Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» разработана на период с 2020 по 2025 годы и является продолжением Федераль-

ной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года».

Государственная программа включает в себя такие направления, как:

- Аналитическое, нормативное, методическое обеспечение комплексного развития сельских территорий;
- Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения;
- Развитие рынка труда (кадрового потенциала) на сельских территориях;
- Создание и развитие инфраструктуры на сельских территориях.

Также в государственную программу входит ряд ведомственных целевых программ и проектов, в том числе ведомственный проект «Развитие транспортной инфраструктуры на сельских территориях». [1]

На данный момент программа имеет социальный характер, и нацелена на решение основных социальных проблем. Однако комплексное развитие сельских территорий должно включать также освоение сельскохозяйственных земель для развития сельскохозяйственного производства (т.е. реализовываться в совокупности с Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия) и геоинформационное обеспечение развития территорий.

Ведомственный проект, направленный на расширение жилого фонда в СНП, включает в себя задачи по финансовой поддержке, субсидированию и выдаче льготных кредитов. Однако данные меры в недостаточной мере способствуют строительству нового жилья, и зависят от желания и мотивации граждан. В рамках государственной программы гораздо эффективнее будет строительство муниципального жилья, и помощь проживающим в аварийных домах.

Ведомственный проект по развитию транспортной инфраструктуры нацелен на обеспечение связи дорог общего пользования с социально-важными и производственными объектами. Проектируемые и ремонтируемые автомобильные дороги должны отвечать требованиям Министерства сельского хозяйства. Эффективное проектирование автодорог возможно обеспечить путем составления проектов территориального планирования и генеральных планов сельских поселений. [2-4]

Помимо недостаточной разработанности направлений программы, опыт реализации ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий» показывает, что реализация в каждом регионе проходит по своему собственному пути, который не всегда включал все направления программы. Помимо этого, за годы реализации ФЦП законодательные органы часто изменяли основные определения и понятия, входящие в программу, что так же затрудняло её реализацию. [5-7]

Развитие сельских территорий является острой проблемой и для зарубежных государств. Европейская политика в области развития сельских территорий имеет такие направления как: поддержка местных инициатив, улучшение экологического состояния территорий, сокращение бедности и маргинальности сельского населения. Также многие страны Европы уделяют внимание развитию аг-

ротуризма. [8-10] Агротуризм является деятельностью по организации отдыха и досуга туристов в сельской местности. Соединённые Штаты Америки, в свою очередь, большее внимание уделяют сельскохозяйственному производству и информационной связи между сельскими территориями. [11]

Политика Китая является наиболее близкой к Российской и содержит в себе такие проекты, как: «Оживление села» (до 2022), «Омоложение села» (до 2020), «Сельскохозяйственная модернизация» (до 2035) и «Создание сильного сельскохозяйственного сектора и достижение полной самореализации фермеров». [12]

Иностранный опыт показывает прочную связь в развитии сельских территорий и сельскохозяйственной отрасли. Освоение сельскохозяйственных земель и создание новых фермерских хозяйств положительно повлияет на территориальное развитие, поспособствует увеличению количества рабочих мест для сельского населения, а также привлечет крупных инвесторов к развитию СНП.

Заключение

Проведя исследование, можно выдвинуть следующие предложения по развитию сельских территорий:

1. Комплексный подход к разработке генпланов. Территориальное планирование может обеспечить наиболее разностороннее улучшение жилищных условий, состояния инженерных и транспортной сетей;

2. Совместное развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Социально-экономическое состояние сельских территорий напрямую зависит от развитости сельскохозяйственного производства на территории поселения;

3. Четкие требования к реализации программы в регионах. Опыт реализации ФЦП показал, что размытость понятий в законодательстве и индивидуальный подход негативно влияют на процесс развития;

4. Геоинформационное обеспечение развития сельских территорий. Геоинформационные системы и геопорталы обеспечат предоставление граждан и органы муниципальной власти актуальной, наглядной и достоверной информацией о процессе реализации государственной программы в их регионе. [13-14].

Развитие сельских территорий в России является одной из актуальных проблем. Разработанная государственная программа стала первым шагом в этом сложном процессе. Для успешной реализации программы необходимо учитывать, как опыт из прошлого, так и опыт развитых стран. Информационная поддержка, комплексный подход к решению социальных проблем и проблем сельского хозяйства, применение современных методов планирования (форсайт) [15] обеспечат максимально комплексное совершенствование состояния сельских поселений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Полушкина О.О., Шевяков А.Ю. Государственная поддержка устойчивого развития сельских территорий // Journal of Economy and Business. – 2019. – №3-4. – С. 117-123.

2. Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. N 696 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Комплексное развитие сельских территорий"»

и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – №23. – Ст. 2953.

3. Костеша В.А., Марычева О.А. Совершенствование методики формирования земельных участков полос отвода автомобильных дорог // Московский экономический журнал. – 2021. – №8.

4. Костеша В.А., Марычева О.А. К вопросу о стандартизации норм полос отвода автомобильных дорог // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недвижимости, экология, технологические решения. – 2021. – №2. – С. 150-156.

5. Логинова Д.А., Строков А.С. Институциональные вопросы устойчивого развития сельских территорий России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – №2. – С. 115-140.

6. Кострова Б.Ю. Государственное регулирование развития сельских территорий // The scientific heritage. – 2019. – №39. – С. 20-22 .

7. Michalek J., Zarnekow N. Application of the Rural Development Index to Analysis of Rural Regions in Poland and Slovakia // Social Indicators Research. 2012. Vol. 105 N. 1. P. 1–37.

8. Янбых Р.Г. Меры поддержки сельского развития: возвращаясь к опыту Европейского Союза // Экономика сельского хозяйства России. – 2014. – № 9. – С. 81–85.

9. Морозова Н.С., Иванова Е.В. Развитие сельских территорий: зарубежный опыт // Социально-экономические явления и процессы. – 2015. – Т. 10. – № 6. – С. 63–69.

10. Фомин А.А., Мамонтова И.Ю. Опыт развития сельских территорий в германии // International agricultural journal. – 2019. – №4. – С. 81-94.

11. De Lima L.M.H.A., Sakowski J.A., Hill C.S., Bruera E. Legislation Analysis According to WHO and INCB Criteria on Opioid Availability: a Comparative Study of 5 Countries and the State of Texas // Health Policy. 2001. Vol. 56, N. 2. P. 99–110.

12. Z H Su, W F Li, G J Xiao, Y Y Gan, J G Zhang, H Y Duan, W H Yang. Rural development model and influence of endogenous power in Guangdong Province, China // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. – 2021. – №185. – P. 012012

13. Kotesha V.A., Shapovalov D.A., Barbasov V.K., Chetverikova A.A., Kolesnikova I.K. Geoportal for highways as a basic element of spatial data infrastructure // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. – 2021. – №867. – P. 012162.

14. Костеша В.А. Создание Веб-ГИС для учета объектов недвижимости автодорожного комплекса // Сборник статей по итогам научно-технических конференций. / Приложение к журналу Известия высших учебных заведений. Геодезия и аэрофотосъемка. Выпуск 11. М.: МИИГАиК. – 2020. – С. 163-165.

15. Stovba E., Lukyanova M., Stovba A., Kolonskih N. Foreign Experience in the Development of Strategic Planning Theory and Practice of Sustainable Development in Rural Areas on the Foresight Technologies Basis // IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. – 2020. – 753. – P. 072007.

© И. К. Колесникова, Н. П. Рулева, 2022