

Александрова Ю. С.

ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ ОПОРНЫХ И ПРИЛЕГАЮЩИХ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Александрова Юлия Сергеевна

Ставропольский государственный аграрный университет
(г. Ставрополь, Россия) аспирант
alexandrovajs@yandex.ru
<https://orcid.org/0009-0009-0719-3005>
SPIN 9333-5105

Yulia S. Alexandrova

Stavropol State Agrarian University (Stavropol, Russia)
PhD student
alexandrovajs@yandex.ru
<https://orcid.org/0009-0009-0719-3005>
SPIN 9333-5105

Развитие социальной инфраструктуры на сельских территориях требует выработки новых подходов. Инструменты организационно-экономического механизма управления социальной инфраструктурой сельских территорий должны быть дифференцированы по типам территории в зависимости от сложившихся природно-климатических, социально-экономических и пространственных особенностей. Кроме того, инструменты управления инфраструктурой сельских территорий должны соответствовать сложившейся или реализуемой в регионе пространственной иерархии. Изучение социальной инфраструктуры сельских территорий с позиции системного подхода предполагает выделение элементов системы, в частности структуры, цели, задач, объектов, субъектов, принципов её функционирования, функций, ресурсов, качественных свойств системы, обеспечивающих её целостность и координацию внешних связей с другими системами.

Development of social infrastructure in rural areas requires working out of new approaches. The tools of organizational and economic mechanism of social infrastructure management of rural areas should be differentiated by the type of the territory, depending on the prevailing climatic features, socio-economic and spatial characteristics. In addition, tools of rural infrastructure management should correspond to the spatial hierarchy that was established or is being implemented in the region. The study of social infrastructure of rural areas from the point of view of systematic approach involves identification of the system elements, in particular the structure, goals, objectives, objects, subjects, its functioning principles, functions, resources, qualitative properties of the system, ensuring its integrity and coordination of external relations with other systems.

Ключевые слова: экономика региона, территориальная дифференциация, пространственное развитие, аграрный сектор, сельское хозяйство, системный подход, социально-экономическая система.

Keywords: regional economy, territorial differentiation, spatial development, agricultural sector, agriculture, systematic approach, socio-economic system.

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов, требующего раскрытия в данной статье.

Conflict of interest: The authors declare no conflict of interest requiring disclosure in this article.

Для цитирования: Александрова Ю. С. Формирование концепции управления развитием социальной инфраструктуры опорных и прилегающих сельских территорий // Форпост науки. – 2024. – Том 18, № 4. – С. 4-9. – <https://doi.org/10.22394/sp244.01>. – EDN QUIDBW

For citation: Alexandrova Y. S. Formation of Management Concept of the Development of Social Infrastructure of Supporting and Adjacent Rural Areas. *Science Outpost*. 2024; 18 (4): 4-9. Available at: <https://www.elibrary.ru/QUIDBW>. <https://doi.org/10.22394/sp244.01>.

Введение

Начиная с 60-х годов прошлого века во всём мире сложилась устойчивая тенденция роста городского населения. Агломерационный эффект и урбанизация вследствие уплотнения экономического пространства положительно влияют на производительность труда, способствуют экономическому росту, повышают доступность социальной инфраструктуры и обеспечивают повышение качества жизни населения в целом. Однако по причине этих же тенденций ухудшается экологическая ситуация, перегружается транспортная инфраструктура в городах, на сельских же территориях наблюдается отток молодёжи и, как следствие, возникает дефицит квалифицированных кадров.

В России всё это происходит на фоне интенсивного развития аграрного сектора экономики и повышения требований к квалификации работников вследствие совершенствования агротехнологий, распространения цифровизации и роботизации. Развитие сельских территорий имеет важное значение также и с геополитической точки зрения для оптимального пространственного развития и поддержания освоенности национальной территории.

Уровень развития социальной инфраструктуры, как правило, определяется степенью устойчивости самой социально-экономической системы, которая в разных регионах России крайне дифференцирована и даже в пределах одного региона может существенно различаться.

Вопросам развития социальной инфраструктуры уделяется большое внимание как с точки зрения государственной поддержки [1, с. 45; 2, с. 70; 3, с. 20], так и в части выработки конкретных инструментов социально-экономической политики на местах [4, с. 80; 5, с. 82; 6, с. 554; 7, с. 39].

Целью развития социальной инфраструктуры сельских территорий является обеспечение равномерной доступности социальной инфраструктуры для сельских жителей, обеспечивающей высокое качество услуг с целью удовлетворения потребностей населения и поддержания достаточного качества жизни в территории.

Представленные ограничения развития социальной инфраструктуры свидетельствуют о необходимости разграничения подходов по управлению социальной инфраструктурой для центральных мест, то есть экономических центров, обслуживающих собственную территорию и предоставляющих социальные услуги своей округе (прилегающим территориям). Такой подход формирует сеть сельских территорий с равноценным доступом к объектам сферы услуг и перемещением между собой, что, в свою очередь, приводит к формированию иерархии между населёнными пунктами, при которой «определённый населённый пункт (с ростом уровня иерархии), поднимающийся «выше», оказывает всё больше услуг пунктам, стоящим «ниже» [8, с. 52].

Важно, чтобы центральные территории (опорные) были способны предоставить доступ для социальных услуг населению прилегающих территорий, в то время как территории более низкого ранга должны быть обеспечены только базовыми услугами, а к остальным обеспечивать максимальную доступность посредством развития дорожно-транспортной сети.

Материалы и методика исследования

С точки зрения применения системного подхода к проведению исследования отметим, что все сложные системы, в том числе природные, социальные и экономические, как правило, структурированы по заданным признакам и состоят из некоторого комплекса подсистем, выполняющих определённую совокупность функций. При этом система, как правило, имеет определённую целевую функцию, которая определяет стратегический вектор её развития и ряд иных функций, позволяющих осуществлять эффективное взаимодействие элементов системы.

Результаты и обсуждение

Основополагающими элементами любой теории являются принципы, реализация которых способствует наилучшему пониманию способов достижения поставленных целей. В процессе проведения исследования нами были выделены базовые и специфические принципы развития социальной инфраструктуры на сельских территориях. Так, к базовым нами были отнесены исходные по отношению к социально-экономической системе принципы, то есть те основополагающие законы, на которых построено функционирование социальной инфраструктуры сельских территорий:

- доступность социально-бытовых услуг;
- легитимность и комплексность;
- целесообразность и подконтрольность;
- социальная защита населения и социальный контроль над территориями;
- устойчивость развития территории (сохранение баланса между экономическим, социальным и экологическим развитием, популяризация принципов социальной ответственности населения с целью сохранения природного и культурного наследия для будущих поколений);
- частно-государственное партнёрство.

В свою очередь, к специфическим мы отнесли принципы, которые позволяют улучшить отношения и связи внутри социально-экономической системы, но при этом они не являются основополагающими для системы в целом. К таковым нами были отнесены:

- адаптивно-селективное воздействие;
- выравнивающее развитие;
- развитие социального предпринимательства и социального партнёрства;
- сочетание отраслевого и территориального развития;
- баланс общественных и частных интересов;
- общественное участие (включённость сельского населения в управление процессами развития)

социальной инфраструктуры);

- дифференцированный подход к развитию опорных и прилегающих сельских территорий;
- окупаемость через социальный эффект для территории. Несмотря на то, что социальная сфера не создаёт материальных продуктов и является априори некупаемой, она должна способствовать стимулированию развития смежных секторов экономики, производственной сферы, создающих материальную продукцию;

- опережающее инфраструктурное освоение территории. Данный принцип свидетельствует о необходимости взаимодействия элементов системы таким образом, чтобы территориальное размещение объектов социальной инфраструктуры опережало хозяйственное освоение региона, поскольку в необустроенные с социальной точки зрения территории затруднительно привлекать специалистов и частный капитал.

Все функции социальной инфраструктуры сельских территорий нами были разделены на базовые, общественно-целевые и специальные. К базовым функциям социальной инфраструктуры прежде всего относятся: социальная, демографическая, экономическая, культурная, экологическая, институциональная. В свою очередь, к общественно-целевым функциям нами отнесены:

- обеспечивающая – обеспечение базовыми социальными услугами, формирование благоприятной среды сельских территорий;
- воспроизводственная – проявляется в необходимости обеспечения непрерывного функционирования социальной инфраструктуры;
- регулирующая – обеспечивает поддержание и восстановление сбалансированности спроса и предложения на услуги социальной инфраструктуры, упорядочивает взаимодействия между субъектами социальной сферы сельских территорий;
- обслуживающая – заключается в обслуживании процесса оказания социальных услуг населению;
- выравнивающая (призвана обеспечивать равномерный доступ к социальной инфраструктуре городских и сельских жителей).

Помимо вышеперечисленных функций, в соответствии с логикой исследования нами были выделены специальные функции, характерные для реализации принципов равномерного и устойчивого развития сельских территорий в условиях ассиметричного развития экономики:

- сдерживающая миграционный отток – инвестиции в социальную инфраструктуру должны так или иначе сдерживать отток населения из сельской местности;
- имиджево-репутационная – должна обеспечивать положительный имидж территории для потенциальных инвесторов и населения;
- социально-демографическая – призвана обеспечивать расширенное воспроизводство;
- дифференцированного управления – означает селективное распределение ресурсов между опорными и прилегающими территориями; формирование дифференцированных стандартов качества жизни в зависимости от численности населения и удалённости населённого пункта; разработку дифференцированного набора инструментов и мероприятий для развития территории;
- выравнивающего развития. В условиях ограниченности ресурсов прилегающие территории с устойчивым миграционным оттоком, но имеющие стратегическое значение для пространственного развития государства, должны обеспечиваться социальными благами за счёт социальной инфраструктуры близлежащих территорий.

В целом данные функции характеризуют отношение между различными элементами инфраструктуры сельских территорий, их реализация приводит к тому, что изменения в одних элементах приводят к изменению других.

В качестве основных ресурсов социальной инфраструктуры сельских территорий нами выделены:

- организационно-управленческие (организация, анализ, планирование, контроль, принятие управленческих решений и др.);
- материально-технические (сооружения, здания, машины и оборудование и др.);
- нефинансовые ресурсы (кадровый состав, информационно-методическое обеспечение, нормативная база, стандарты и регламенты);
- финансовые (инвестиции частных инвесторов и на основе государственно-частного партнёрства, комплексные и отраслевые государственные программы, муниципальные облигации, государственное и коммерческое кредитование, волонтерство, целевое меценатство, социальный лоббизм и др.).

Важно также выделить инструментарий формирования и развития социальной инфраструктуры в системе муниципального менеджмента:

- муниципальные облигации в виде займа под муниципальную собственность для финансирования проектов по созданию социальной инфраструктуры;
- целевые программы развития социальной инфраструктуры применительно к состоянию социальной инфраструктуры на опорных и прилегающих сельских территориях;
- муниципальные грантовые проекты под развитие социальной инфраструктуры;

- закрепление «подшефных» территорий за наиболее развивающимися муниципалитетами и крупным бизнесом с целью поддержания и развития социальной инфраструктуры;
- размещение муниципального заказа на развитие оказания социальных услуг и проектов на прилегающих территориях и др.

Как и любая социально-экономическая система, социальная инфраструктура сельских территорий обладает рядом качественных свойств. К ним, прежде всего, относятся:

1. **Целостность.** В контексте социальной инфраструктуры означает, что ни один её объект в отдельности не способен обеспечить требуемое качество жизни на сельских территориях. Это способна сделать только система взаимодействующих элементов инфраструктуры.

2. **Структурность.** Качество жизни определяется именно составом инфраструктурных объектов на той или иной территории, важна сбалансированность, доступность и спектр социальных услуг. При этом избыточность тех или иных услуг не повышает качество жизни. В этом контексте структурность является имманентным свойством рассматриваемой системы.

3. **Взаимосвязь системы и среды.** В контексте развития отраслей важно, как социальная инфраструктура воздействует на экономическую устойчивость сельских территорий. Инфраструктура проявляет свои свойства в процессе её взаимодействия со средой, то есть с доминирующими на территории секторами экономики.

Концептуальная модель развития социальной инфраструктуры сельских территорий на основе системного подхода представлена на рисунке 1.



Рисунок 1 – Модель концепции управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий (системный подход)

Представленная концептуальная модель будет способствовать обеспечению сбалансированной системы расселения с учётом социально-экономических и пространственных особенностей развития страны.

Это особенно важно в условиях сложившейся мелкодисперсной системы расселения и угрожающих темпов пространственного сжатия, характерных для большинства регионов России.

По нашему мнению, реализация системы управления социальной инфраструктурой сельских территорий через инструмент опорных и прилегающих территорий позволит существенно улучшить условия и качество жизни населения в сжимающихся населённых пунктах, прежде всего, за счёт концентрации инфраструктуры и услуг на опорных территориях и обеспечения доступа к этим услугам для населения прилегающих территорий.

В таблице 1 нами приведены отличительные признаки опорных и прилегающих сельских территорий в контексте развития социальной инфраструктуры.

Таблица 1 – Сравнительная характеристика опорных и прилегающих сельских территорий

<i>Признак</i>	<i>Опорные территории</i>	<i>Прилегающие территории</i>
Численность сельского населения	Больше 3 тыс. чел., но меньше 50 тыс. чел. численность населения всех прилегающих территорий не должна превышать численность населения опорной территории	До 3 тыс. чел.
Количество населённых пунктов*	1 792	Более 122 000
Характер развития инфраструктуры	Ускоренный	Поддерживающий
Социально-экономическое состояние	Опережающее социально-экономическое развитие	Как правило, депрессивное, или стагнирующее, или инерционное состояние
Состояние экономического пространства	Расширяющееся	Сжимающееся
Уровень инфраструктурного развития	Имеется возможность обеспечения равнозначного доступа к социальным услугам с перспективой дальнейшего развития инфраструктуры	Собственной инфраструктуры для покрытия социальных потребностей недостаточно, но при этом размещение новых объектов нецелесообразно по причине оттока населения
Доступность социальных услуг для населения территории	Гарантированное получение социальной услуги (центральное место снабжения (обеспечения))	Обеспечение доступности услуги с учётом использования инфраструктуры территории более высокого ранга
Особенности пространственного положения по отношению к территории более высокого ранга	Инфраструктура обособлена от социальных объектов городских агломераций и обеспечивает доступность для населения прилегающих территорий	Инфраструктура обособлена от социальных объектов опорных территорий
Связь с центром более высокого уровня (ранга)	Имеет круглогодичную транспортную связь с административным центром региона	Имеет транспортную связь с опорной территорией
Охват услугами социальной инфраструктуры	Обеспечение доступа к собственной социальной, транспортной, инженерной, информационной инфраструктуре более 50 % населения	Развитие транспортно-логистической инфраструктуры с целью обеспечения доступности услуг для всех групп населения слабо заселённых территорий
Интенсивность влияния на миграционные процессы	Высокая (имеется собственный рынок труда, развивается маятниковая миграция в центры более высокого порядка (ранга))	Низкая (наблюдается низкий уровень развития рынка труда)

*Определено высшими исполнительными органами субъектов РФ

Опорные территории призваны сократить отток населения из сельских местностей и обеспечить доступ к социальной инфраструктуре для населения прилегающих территорий. При этом если на опорной территории наблюдается отток населения более чем на 5 %, то она не может считаться опорной. Радиус доступности объектов социальной инфраструктуры опорной территории должен составлять 50 км.

Отметим, что опорный населённый пункт не должен входить в границы городской агломерации, а расстояние до ближайшего города с населением более 50 тыс. чел. должно превышать 50 км [9].

Таким образом, именно система опорных и прилегающих сельских территорий является наиболее эффективным инструментом управления пространственным развитием в сложившихся социально-экономических, политических и пространственных условиях. Данная концепция исходит из теории центральных мест, являющейся наиболее распространённым инструментом пространственной организации, политики размещения, территориального планирования и администрирования во многих странах. При этом в сложившихся отечественных условиях для успешной реализации данной концепции необходимо разработать дифференцированный инструментальный типологии сельских территорий в зависимости от уровня развития самой территории и предприятий аграрного сектора, являющегося системообразующим для сельского хозяйства.

В последующем для каждого типа территорий необходимо разработать комплекс инструментов развития социальной инфраструктуры, что в конечном итоге позволит обеспечить равноценные условия жизни для людей, в том числе на удалённых, малолюдных и сжимающихся сельских территориях.

Заключение

В настоящее время в России сложился целый комплекс предпосылок для трансформации подходов к управлению развитием социальной инфраструктуры сельских территорий, требующих внедрения новых принципов, инструментов и методов в систему отраслевого менеджмента. Разработанная модель концепции управления развитием социальной инфраструктуры сельских территорий посредством детализации, уточнения и структурирования её системных свойств (структура, цель, задачи, объекты, субъекты, принципы, функции, ресурсы, качественные свойства) позволит определить внутреннюю логику развития инструментария управления инфраструктурой опорных и прилегающих сельских территорий в условиях асимметричного развития аграрного сектора экономики.

Список источников

1. Медведева, И. А. Разработка и реализация государственной политики, направленной на обеспечение устойчивого развития социальной инфраструктуры : монография / И. А. Медведева. – Курск : Горохов А. А., 2012. – 185 с. – ISBN 978-5-905556-13-5. – EDN QVHZHN.
2. Роль государственно-частного партнерства в развитии социальной инфраструктуры регионов: коллективная монография / М. В. Намханова, А. А. Абдрахманова, Н. В. Алесина [и др.] ; отв. ред. Намханова М. В.. – Севастополь : Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования "Севастопольский государственный университет", 2019. – 240 с. – ISBN 978-5-6041740-9-8. – EDN DEBMGY.
3. Школкина, Н. В. Учет условий жизни и материальной обеспеченности в оценке межрегиональной дифференциации уровня жизни населения Российской Федерации / Н. В. Школкина // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. – 2010. – № 3. – С. 17-21. – EDN MTAXNR.
4. Груздева, В. В. Цифровизация как критерий оценки социальной инфраструктуры сельских территорий в аграрно-промышленном комплексе / В. В. Груздева, Ю. С. Клюева, Т. С. Гирина // Вестник Академии права и управления. – 2023. – № 1(71). – С. 79-83. – DOI 10.47629/2074-9201_2023_1_79_83. – EDN FBPVMP.
5. Козлов, В. Д. Уровень цифровизации как критерий оценки эффективности отраслей аграрно-промышленного комплекса / В. Д. Козлов, Т. С. Гирина // Вестник Академии права и управления. – 2022. – № 3(68). – С. 80-83. – DOI 10.47629/2074-9201_2022_3_80_83. – EDN PREYKW.
6. Домарацкая, Е. А. Особенности социальной инфраструктуры сельских территорий / Е. А. Домарацкая, И. М. Гоголев // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2021. – Т. 31, № 4. – С. 552-558. – DOI 10.35634/2412-9593-2021-31-4-552-558. – EDN WCEDAL.
7. Мониторинг человеческого капитала сельских территорий с учетом пространственной локализации / В. Г. Закиевский, И. Н. Меренкова, Г. И. Макин [и др.]. – Воронеж : Научно-исследовательский институт экономики и организации агропромышленного комплекса Центрально-Черноземного района – филиал Федерального государственного бюджетного научного учреждения «Воронежский Федеральный аграрный научный центр им. В.В. Докучаева», 2021. – 198 с. – ISBN 978-5-98380-073-1. – EDN XOMTSB.
8. Гранберг, А. Г. Основы региональной экономики / А. Г. Гранберг. – Москва: ГУ ВШЭ, 2000. – 495 с. – ISBN 5-7598-0074-4.
9. Методические рекомендации по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий : распоряжение Правительства Российской Федерации от 23.12.2022 г. № 4132-р. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202212260055> (дата обращения: 08.01.2024).

Статья поступила в редакцию / Received 26.11.2024

Принята к публикации / Accepted 16.12.2024

Подписано в печать / Passed for printing 18.12.2024