

УДК 338.49

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ СЕЛЬСКИХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Иванова О.Ю.

к.э.н., доцент,

Уральский государственный экономический университет,

Екатеринбург, Россия

Панов Д.Н.

магистрант,

Уральский государственный экономический университет,

Екатеринбург, Россия

Аннотация

В данной статье проводится всесторонний анализ проблем правового регулирования социально-инфраструктурного комплекса на сельских территориях Российской Федерации. На основании проведенного исследования были выявлены ключевые направления, требующие дальнейшего развития и совершенствования нормативно-правовой базы в данной сфере. Цель этих изменений заключается в повышении качества жизни сельского населения и обеспечении устойчивого социально-экономического развития сельских территорий.

Ключевые слова: правовое регулирование, социальная инфраструктура, социальная инфраструктура на селе, сельская территория, качество жизни на селе.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF RURAL SOCIAL INFRASTRUCTURE

Ivanova O.Yu.

PhD in Economics, Associate Professor

Ural State University of Economics

Yekaterinburg, Russia

Panov D.N.

Master's student

Ural State University of Economics

Yekaterinburg, Russia

Abstract

This article provides a comprehensive analysis of the legal regulation of the socio-infrastructure complex in rural areas of the Russian Federation. Based on the conducted research, key areas were identified that require further development and improvement of the legal framework in this field. The purpose of these changes is to improve the quality of life for the rural population and ensure sustainable socio-economic development of rural areas.

Keywords: legal regulation, social infrastructure, rural social infrastructure, rural area, quality of life in rural areas.

Введение

Анализ статистических данных, собранных в различных регионах, демонстрирует наличие существенного разрыва в уровне качества жизни между сельскими и городскими территориями. Данный феномен обусловлен комплексом факторов, включая, но не ограничиваясь, социально-экономическими условиями, доступностью инфраструктурных объектов, уровнем медицинского обслуживания и образовательными возможностями, и правовым регулированием.

Согласно результатам исследования, проведенного Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, были получены первичные статистические данные, что позволило выявить динамику и тенденции демографических изменений.

Комплексный анализ демографической динамики в сельских районах Российской Федерации за период с 2015 по 2023 годы выявил тревожные тенденции, характеризующиеся значительным сокращением численности сельского населения. Ежегодное уменьшение численности сельского населения варьировалось в пределах от 100 до 250 тысяч человек, что свидетельствует о прогрессирующей депопуляции сельских территорий [3] (рис. 1).

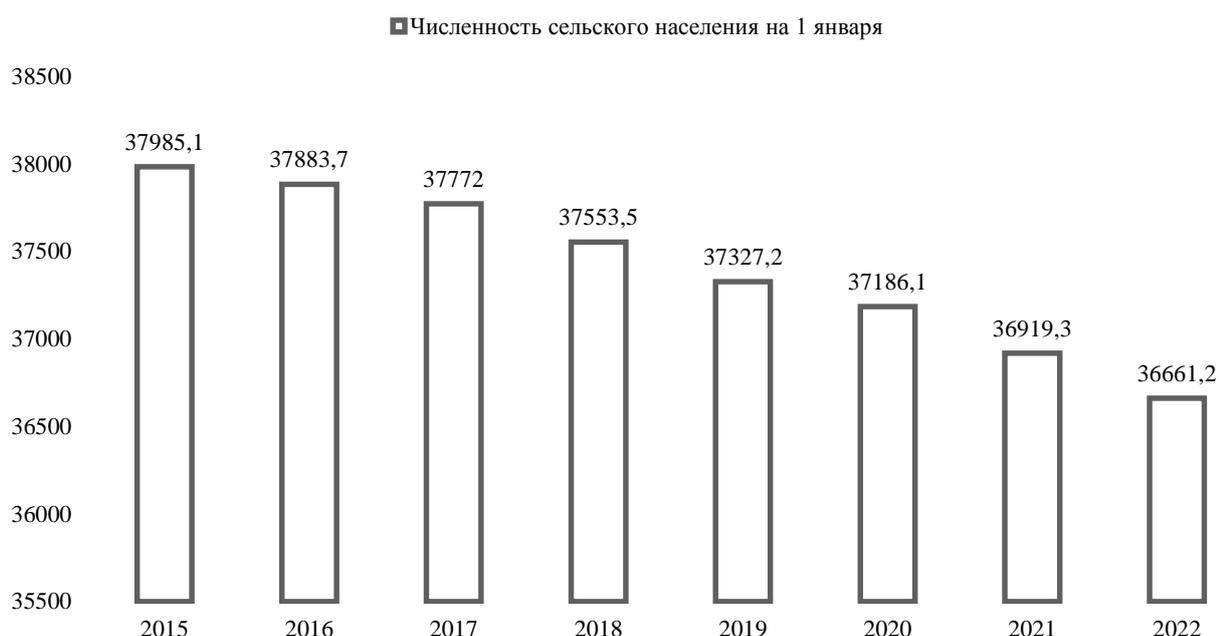


Рис. 1 – Динамика численности сельского населения в РФ тыс. человек¹

За 8 лет численность сельского населения в РФ снизилась на -3,49% или на 1323,9 тыс. человек. Особенно остро проблема депопуляции проявилась в ряде федеральных округов Российской Федерации. В Приволжском, Дальневосточном и Сибирском федеральных округах относительное сокращение сельского населения составило около 1%, что свидетельствует о наиболее выраженной демографической деградации в этих регионах. В то же время в Уральском, Южном, Северо-Западном и Центральном федеральных округах данный показатель не превышал 0,5%, что указывает на более благоприятную демографическую ситуацию в этих территориях [3].

¹ Составлено авторами по: [3]

Таким образом, анализ демографической ситуации в сельских районах России за указанный период выявляет системные проблемы, требующие комплексного подхода и принятия эффективных мер для стабилизации и улучшения демографической обстановки в сельской местности. Как отмечает О.Ю. Иванова, «урегулирование диспропорций развития социально-экономического пространства, создающих угрозу экономической безопасности территорий, требует взвешенных, стратегических решений, учитывающих как современные реалии, так и перспективные задачи социально-экономического развития страны» [5]. Представленные данные свидетельствуют о нарастании диспропорций в размещении сельского населения на территории Российской Федерации, а также о сокращении объектов социальной инфраструктуры, что усугубляет социально-экономическую ситуацию в сельских районах.

С 2015 года наблюдается снижение реальных среднедушевых располагаемых ресурсов сельских домохозяйств, что коррелирует с аналогичными тенденциями в городской местности. Однако уровень доходов сельских жителей остается значительно ниже, что приводит к увеличению абсолютной разницы в доходах между городскими и сельскими жителями на 42,3% или 3,7 тысячи рублей [3] (табл. 1).

Таблица 1 – Динамика доходов сельского населения в 2015-2022 гг. в фактических ценах²

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Всего по экономике, руб.	34030	36709	39167	43724	47867	51344	57244	65338
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство, руб.	19721	21755	25671	28699	31728	34770	39437	46777
Абсолютная разница со средним уровнем по экономике в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве, руб	14309	14954	13496	15025	16139	16574	17807	18561

При этом соотношение доходов между сельскими и городскими домохозяйствами остается относительно стабильным, варьируясь в диапазоне

² Составлено авторами по: [3]

от 0,58 до 0,716 на протяжении последних восьми лет [3]. Сельские поселения лишены собственных источников развития из-за дефицитных бюджетов и ограниченного развития несельскохозяйственных видов деятельности, что способствует оттоку населения [4].

Дополнительно развитие сельского хозяйства зависит от правового регулирования как в регионах, так и РФ в целом. Так за период с 2006 по 2024 год отсутствует единая база федерального законодательства, регулирующая развитие социальной инфраструктуры. Единственный действующий федеральный закон от 20 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» [12] установил лишь общие принципы развития сельского хозяйства, не учитывая системность норм права. Регионы с данным вопросом справлялись сами как могли, что привело к оттоку населения из сельской местности и разрушению части социальной инфраструктуры на селе в целом. Однако принятие программ экономического развития на селе начиная 2013 года не решали проблем правового регулирования социальной инфраструктуры, а лишь решали отчасти вопрос сельской экономики в целом.

Таким образом комплексный анализ проблем, накопившихся в сельской местности, выявляет ряд факторов, в том числе и правовых существенно снижающих её привлекательность и препятствующих устойчивому социально-экономическому развитию и развитию социальной инфраструктуры. Данные тенденции требуют детального изучения и разработки эффективных правовых стратегий и нормативно-правовых актов для их преодоления.

Основная часть

В последние десятилетия наблюдается усиление различий по социальной инфраструктуре между сельскими поселениями и городскими населенными пунктами. Это приводит к изменению исторически сложившейся системы расселения. Происходящие изменения сопровождаются старением населения в сельской местности, снижением рождаемости, сокращением числа людей трудоспособного возраста и продолжающимся оттоком населения из сельских

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

поселений в городские агломерации. Более того, разница в продолжительности жизни между городом и селом составляет около полутора лет, что свидетельствует о значительных различиях в уровне жизни и социально-экономическом развитии [23].

Сокращение сельского населения обусловлено как демографическими факторами, так и недостаточным развитием экономики и инфраструктуры в сельских районах. Для разработки эффективных стратегий по стабилизации и улучшению ситуации в сельских регионах по социальной инфраструктуре необходим комплексный подход и системный анализ.

В контексте эволюции социальной инфраструктуры сельских территорий отмечается устойчивая тенденция к сокращению количества организаций социальной сферы. Данный феномен, обладающий мультифакторной природой, требует детального анализа и осмысления с точки зрения экономической, демографической и социокультурной динамики.

С. Н. Данилова, проведя комплексное развитие сельских территорий пришла к следующим выводам:

Во-первых, «наблюдается дефицит интегрированного подхода к управлению развитием сельских территорий как на федеральном, так и на региональном уровнях Российской Федерации представляет собой значимую правовую проблему. В государственных программах, направленных на развитие социальных и инфраструктурных секторов, как правило, не выделяется отдельная «сельская» компонента, что свидетельствует о фрагментарности стратегического планирования в данной области» [2];

Во-вторых, «неразвитость нормативно-правовой базы, регулирующей устойчивое развитие сельских территорий, обусловлена отсутствием специализированного федерального закона, который бы определял правовые основы формирования и реализации комплексной политики развития сельских территорий. В действующем Федеральном законе от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» устойчивое развитие сельских

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

территорий рассматривается исключительно как составная часть государственной аграрной политики, что существенно ограничивает потенциал системного подхода к решению проблем сельского развития» [2].

Решение правовых вопросов по регулированию развития сельской социальной инфраструктуры было осуществлено на федеральном уровне лишь в рамках стратегического планирования. В 2023 году Президент РФ утвердил своим указом от 04.06.2023 N Пр-1111 «Перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте по развитию местного самоуправления»[11]. Для исполнения данного указа в 2024 году были приняты изменения в государственной программе РФ «Комплексное развитие сельских территорий» которая утверждена постановлением Правительства РФ от 31.05.2019 N 696 (ред. от 25.12.2024) [9].

В данной программе указано, что «исполнительные органы субъектов РФ разрабатывают и утверждают до 2030 года долгосрочные планы социально-экономического развития опорных населенных пунктов и прилегающих территорий в соответствии с поручением Президента от 4 июня 2023 года (N Пр-1111)». Но при этом об разработке единого нормативного акта не говорится, лишь делается ссылка на тот факт, что регионами РФ должны быть разработаны нормативно-правовые акты, регулирующие социальную инфраструктуру сельских территорий в рамках исполнения поручений Президента РФ[11].

Существующие нормативные акты федерального законодательства не устанавливают вопросы социальной инфраструктуры на селе. Так в рамках действующего Федерального закона от 20 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»[12] невозможно урегулировать данный вопрос, так как данный федеральный закон устанавливает нормативно-правовую базу для развития сельского хозяйства, направленного на обеспечение внутреннего рынка РФ качественными отечественными продуктами, поддержку

промышленности и устойчивое развитие сельских территорий. А вопросы развития социальной инфраструктуры он не решает.

Об этом так же говорят и Т. М. Яркова, Н. А. Лукашин исследуя в своей статье «современное состояние социальной инфраструктуры сельских территорий» указали, что «основной правовой проблемой, препятствующей развитию социальной инфраструктуры сельских территорий, является недостаточное обеспечение эффективного функционирования производственных процессов в сельских хозяйствах и жизнедеятельности сельских жителей. Это создает значительные вызовы для устойчивого развития сельских сообществ, снижая качество жизни населения и ограничивая экономический потенциал регионов»[13].

М.А. Котомина указала на правовые проблемы регулирования социальной инфраструктуры на селе в том, что «с 2013 года – нет правовых федеральных нормативных актов, устанавливающих единые нормы социальной инфраструктуры для села. Основные установленные нормативные акты на федеральном уровне — это государственные программы комплексного развития сельских территорий развития, которых недостаточно». Данный автор выделил проблемы установления единых федеральных стандартов для сельской местности по основным направлениям социального обслуживания и социальной инфраструктуры»[7].

Данная проблема социальной инфраструктуры требует комплексного подхода и детального анализа, поскольку каждая из указанных сфер обладает уникальными характеристиками и специфическими вызовами, требующими адаптации общих стандартов к локальным условиям.

В частности, в области образования необходимо учитывать особенности сельской местности, такие как ограниченные ресурсы, удаленность от крупных образовательных центров и разнообразие культурных и языковых контекстов. Это требует разработки гибких и адаптивных образовательных программ, которые могут быть адаптированы к местным условиям, а также создания Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

условий для дистанционного обучения и повышения квалификации педагогов[10].

Здравоохранение в сельских районах сталкивается с проблемами доступности медицинских услуг, дефицита квалифицированных кадров и недостаточного финансирования. Необходимо разработать комплексные меры, направленные на улучшение материально-технической базы медицинских учреждений, привлечение специалистов и внедрение современных технологий, таких как телемедицина, для обеспечения качественной медицинской помощи на местах.

Социальные услуги в сельских территориях также требуют особого внимания. Необходимо учитывать специфические потребности различных групп населения, таких как пожилые люди, дети, инвалиды и другие уязвимые категории. Это требует разработки программ социальной поддержки, которые будут учитывать местные особенности и потребности, а также создания системы мониторинга и оценки эффективности предоставляемых услуг.

Инженерное благоустройство и транспортная инфраструктура в сельских районах также представляют собой важные аспекты, требующие внимания. Необходимо обеспечить надежное водоснабжение, электроснабжение и канализацию, а также развивать транспортную сеть для обеспечения доступности различных услуг и ресурсов.

Связь в сельских районах играет ключевую роль в обеспечении доступа к информации и услугам. Необходимо развивать инфраструктуру связи, включая мобильные сети, интернет и другие современные технологии, для обеспечения доступа к информационным ресурсам и улучшения качества жизни сельских жителей.

Таким образом, унификация федеральных стандартов социальной инфраструктуры для сельских территорий требует комплексного подхода, учитывающего особенности каждой из указанных сфер. Это позволит обеспечить более эффективное и качественное социальное обслуживание в Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

сельских районах, что в свою очередь будет способствовать улучшению социальной инфраструктуры, развитию сельских сообществ и качества жизни.

Касимова Ж. В., Шамин А. Е., Шамин Е. А. в качестве проблем правового регулирования выступает «недостаток правовых норм федерального значения для единого регулирования региональной социальной инфраструктуры на селе. Основными причинами способствовавшие такому выводу можно назвать не только проблему с кадрами, но и демографический спад сельского населения, экономическую неэффективность, отсутствие инфраструктуры и материально-технической базы»[6].

Даная группа авторов приводит список стратегий, которые необходимо разработать – это «стратегии, регламентирующие улучшение транспортной доступности, связи, водоснабжения и электроснабжения в сельских поселениях, а также повышения интереса к профессиональной деятельности и привлечения новых жителей в сельскую местность – на уровне образования, медицины, предпринимателей на селе, за счет развитой инфраструктуры» [6].

Нечаева М. Л., Перцева М. С., Демидова Е. Е. указывают, что «факторный анализ подтверждает гипотезу, по которой повышение качества жизни на селе, развитие агропромышленного комплекса невозможно без развития услуг, обеспечивающих комфортное проживание населения на сельской территории. Для поддержки производителей бытовых услуг на селе следует внести корректировки в Федеральную программу «Комплексное развитие сельских территорий» и в региональные подпрограммы в рамках ее реализации. Развитие рынка бытовых услуг на сельских территориях позволяет привлечь население в деревню и остаться жить и работать на селе»[8].

Анализ нормативной базы и мнения специалистов обозначенных выше позволяет сделать вывод, что в Российской Федерации отсутствует специализированный федеральный закон, нормативно регулирующий комплексное социально-экономическое развитие сельских территорий. Это обстоятельство приводит к тому, что аграрные районы рассматриваются

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

преимущественно как источники сырьевых ресурсов для сельскохозяйственного производства, а не как целостные социально-экономические системы, требующие системного и междисциплинарного подхода к их развитию.

Программно-целевое управление, реализуемое в рамках национальных проектов и государственных программ, демонстрирует ограниченную эффективность в контексте устойчивого развития сельских территорий. Основная причина этого заключается в недостаточной диверсификации финансирования, которое преимущественно направляется на развитие жилищного строительства и инфраструктуры, тогда как вопросы социального обеспечения, занятости населения, развития малого и среднего бизнеса остаются недостаточно охваченными [1].

Несмотря на декларируемый междисциплинарный подход к развитию сельских территорий на уровне государственной политики, его практическая реализация сталкивается с рядом существенных ограничений. В частности, отсутствие системного правового регулирования, а также дисбаланс в распределении финансовых ресурсов между различными аспектами развития сельских территорий создают серьезные препятствия для достижения устойчивого и сбалансированного роста в данной сфере.

Таким образом, возникает необходимость разработки и принятия специализированного федерального закона в будущем, регулирующего комплексное социально-экономическое развитие сельских территорий, являющегося ключевым фактором для преодоления существующих институциональных и финансовых барьеров. Это позволит создать более эффективные механизмы управления и стимулирования устойчивого развития аграрных районов, что, в свою очередь, будет способствовать повышению качества жизни сельского населения и укреплению экономической стабильности региона.

Заключение

Таким образом анализируя статистические данные и правовые нормы в контексте системного подхода к устойчивому развитию сельских территорий, ключевой стратегической задачей является оптимизация социальной инфраструктуры, что предполагает повышение качества жизни населения в регионах. Это должно достигаться посредством комплексного улучшения нормативно-правовой базы на федеральном уровне и создание условий жизнедеятельности, включая доступ к качественным образовательным и медицинским услугам, инфраструктуре коммунального обслуживания и транспортным коммуникациям.

По сути, целенаправленное развитие через правовое регулирование социальной инфраструктуры является неотъемлемым элементом региональной политики, направленной на социально-экономическое благополучие сельских сообществ.

С учетом вышеизложенного, можно выделить ключевые управленческие процессы, направленные на реализацию правовых аспектов развития социальной инфраструктуры сельских территорий на региональном уровне.

Во-первых, необходимо разработать специализированный федеральный закон, регулирующий развитие сельских территорий с учетом специфики социальной инфраструктуры. Данный законодательный акт должен определить стратегические направления инфраструктурного развития сельских территорий, учитывая особенности сельского хозяйства. Это позволит создать правовую основу для достижения долгосрочных целей территориального управления и агропромышленного комплекса. Закон должен аккумулировать муниципальные ресурсы и потенциалы, обеспечивая их эффективное использование в рамках единой государственной политики.

Во-вторых, в рамках данного закона следует четко обозначить задачи развития социальной инфраструктуры сельских территорий, исходя из долгосрочных перспектив. Конкретизация этих задач в контексте Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

стратегических целей, сроков, критериев и показателей должна осуществляться на всех уровнях управления, включая федеральный, региональный и муниципальный. Это позволит обеспечить системный подход к реализации инфраструктурных проектов и создать условия для устойчивого развития сельских территорий.

В-третьих, необходимо разработать региональные и муниципальные мероприятия в отраслевом разрезе, а также бизнес-стратегии сельскохозяйственных предприятий. Эти меры должны быть направлены на реализацию направлений развития инфраструктуры и консолидацию усилий управления для обеспечения устойчивости жизнедеятельности сельского сообщества. При этом важно учитывать рамки федерального законодательства, чтобы обеспечить соответствие региональных и муниципальных инициатив общегосударственным стратегическим целям.

Комплексный подход к разработке и реализации управленческих процессов на основе специализированного федерального законодательства позволит создать эффективную систему развития социальной инфраструктуры сельских территорий, способствующую устойчивому социально-экономическому развитию региона.

Библиографический список:

1. Афанасьев А.А. Правовое регулирование сельской жизни в Российской Федерации: Монография. – Омск. – 2012. – С. 8-16, 31-66, 193-217.
2. Данилова С. Н. Комплексное развитие сельских территорий: проблемы, тенденции, перспективы // Сборник докладов Международной научно-практической конференции: в 2 томах. Том 2. Саратовстат, Саратовский социально-экономический институт (филиал) ФГБОУ ВО РЭУ им. Г.В. Плеханова. – 2020. – С. 110-112

3. Доклады о результатах проведенного мониторинга состояния социально-экономического развития сельских территорий с 2015 по 2023 год [Электронный ресурс]. — Режим доступа — URL: <https://mcx.gov.ru/ministry/departments/departament-razvitiya-selskikh-territoriy/industry-information/info-monitoring-sostoyaniya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-selskikh-territoriy/> (Дата обращения 25.07.2025)

4. Донской Д.А., Ужакова М.В. Анализ демографической ситуации в Российской Федерации. Прогноз на 2024-2026 гг. // ЭФО. Экономика. Финансы. Общество. – 2024. – №4(12) – С.51-61.

5. Иванова О.Ю. Диспропорциональность социально-экономического пространства РФ как угроза экономической безопасности регионов / Экономико-правовые проблемы обеспечения экономической безопасности: Материалы V Международной научно-практической конференции. Изд-во УрГЭУ. Екатеринбург, 2022. С. 28-32

6. Касимова Ж. В., Шамин А. Е., Шамин Е. А. Устойчивое развитие социальной инфраструктуры как фактор улучшения качества жизни на сельских территориях // Вестник НГИЭИ. – 2025. – № 3 (166). – С. 94–109.

7. Котомина М.А. Социальная инфраструктура села в России: динамика, проблемы и пути решения // Народонаселение. — 2025. — Т. 28. — № 1. — С. 127-137

8. Нечаева М. Л., Перцева М. С., Демидова Е. Е. Факторы развития социальной инфраструктуры аграрного производства // Вестник НГИЭИ. – 2023. – № 11 (150). – С. 102-114.

9. Постановление Правительства РФ от 31.05.2019 N 696 (ред. от 25.12.2024) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». – 10.06.2019. – N 23. – Ст. 2953.

10. Стратегическая устойчивость сельских территорий как социальных систем и производственно-экономических комплексов с точки зрения системного подхода к гармоничному пространственному развитию. По материалам мероприятий, проведенных членами фракции «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ – ЗА ПРАВДУ» в Государственной Думе. – М.: Издание Государственной Думы. – 2023. – 80 с.

11. Указ Президента РФ 04.06.2023 N Пр-1111 «Перечень поручений по итогам заседания Совета при Президенте по развитию местного самоуправления» // <http://www.kremlin.ru>

12. Федеральный закон от 29.12.2006 N 264-ФЗ (ред. от 07.07.2025) «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. – 01.01.2007. – N 1 (1 ч.). – Ст. 27.

13. Яркова Т. М., Лукашин Н. А. Современное состояние социальной инфраструктуры сельских территорий (на примере Пермского края) // Вестник Прикамского социального института. – 2019. – № 3 (84). – С. 62-68.

Оригинальность 80%