

DOI: [10.14515/monitoring.2022.2.1929](https://doi.org/10.14515/monitoring.2022.2.1929)



**Т. М. Полушкина, Ю. А. Акимова, Е. Г. Коваленко**

## **СОЦИАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ИНКЛЮЗИВНАЯ МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

**Правильная ссылка на статью:**

Полушкина Т. М., Акимова Ю. А., Коваленко Е. Г. Социальные стандарты и инклюзивная модель развития сельских территорий // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2022. № 2. С. 359—383. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2022.2.1929>.

**For citation:**

Polushkina T. M., Akimova Y. A., Kovalenko E. G. (2022) Social Standards and an Inclusive Model for the Development of Rural Areas. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*. No. 2. P. 359–383. <https://doi.org/10.14515/monitoring.2022.2.1929>. (In Russ.)

## СОЦИАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ И ИНКЛЮЗИВНАЯ МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

*ПОЛУШКИНА Татьяна Михайловна — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева, Саранск, Россия*  
E-MAIL: polushkinatm@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-4192-5176>

*АКИМОВА Юлия Алексеевна — кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева, Саранск, Россия*  
E-MAIL: yuaakimova@mail.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-0404-5105>

*КОВАЛЕНКО Елена Георгиевна — доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления*  
E-MAIL: kovelena13@mail.ru  
<https://orcid.org/0000-0003-4688-6030>

**Аннотация.** Статья посвящена необходимости применения государственных социальных стандартов жизни и жизнеобеспечения в системе государственного регулирования инклюзивного (всеобъемлющего) развития сельских территорий Российской Федерации. Содержит анализ современного состояния и сложившихся тенденций их социально-экономического развития. Предпринята попытка оценить возможности согласования инклюзивной модели развития сельских территорий

## SOCIAL STANDARDS AND AN INCLUSIVE MODEL FOR THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

*Tatyana M. POLUSHKINA<sup>1</sup> — Dr. Sci. (Econ.), Professor, Professor at the Department of State and Municipal Administration*  
E-MAIL: polushkinatm@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-4192-5176>

*Yulia A. AKIMOVA<sup>1</sup> — Cand. Sci. (Econ.), Associate Professor at the Department of State and Municipal Administration*  
E-MAIL: yuaakimova@mail.ru  
<https://orcid.org/0000-0002-0404-5105>

*Elena G. KOVALENKO<sup>1</sup> — Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Department of State and Municipal Administration*  
E-MAIL: kovelena13@mail.ru  
<https://orcid.org/0000-0003-4688-6030>

<sup>1</sup> National Research Mordovia State University, Saransk, Russia

**Abstract.** The article focuses on the need to apply state social standards of life and life support in the state regulation system of the inclusive (comprehensive) development of rural areas of the Russian Federation. The article analyzes their current state and trends in socio-economic development. The authors try to assess the possibilities of harmonizing an inclusive model of rural development and agrarian policy within a country's rural development model that is adequate to modern challenges. The authors argue

и аграрной политики в рамках адекватной современным вызовам модели сельского развития страны. Аргументирован вывод о неравномерности социального, экологического и экономического развития сельских территорий страны, значительной дифференциации по большинству важнейших индикаторов развития с городами, что крайне опасно для государства, для его единства и целостности. Отправными точками этой статьи служат социальная приверженность российского государства, что определено Конституцией, и необходимость применения целенаправленного государственного подхода в политике сельского развития.

**Ключевые слова:** социальные стандарты, сельские территории, инклюзивное развитие, государственное регулирование, социальное неравенство, пространственная дифференциация

**Благодарность.** Обоснована целесообразность применения стандартов жизни и жизнедеятельности в качестве инструмента определения приоритетов политики сельского развития и контроля за эффективностью ее реализации. Что, в свою очередь, будет способствовать инклюзивному и устойчивому развитию сельских территорий Российской Федерации, выравниванию социального пространства, снижению социального неравенства, концентрации ресурсов на приоритетных направлениях социальной политики, решению проблем продовольственной безопасности.

the conclusion about the uneven social, environmental, and economic development of rural areas of Russia, significant differentiation in the majority of the most important indicators of development with cities, which is extremely dangerous for the state, its unity, and integrity. The authors rely on the social commitment of the Russian state, defined by the Constitution, and the need to apply a goal-oriented state approach to rural development policy. The article substantiates the expediency of applying the standards of life and life activity as a tool for determining the priorities of the rural development policy and monitoring the effectiveness of its implementation. This, in turn, will contribute to the inclusive and sustainable development of rural areas of the Russian Federation, the alignment of social space, the reduction of social inequality, the concentration of resources in priority areas of social policy, and the solution of food security problems.

**Keywords:** social standards, rural areas, inclusive development, government regulation, social inequality, spatial differentiation

## Введение

Перед страной стоит задача перехода от отдельных, весьма разрозненных мер по развитию сельских территорий к выработке нового, ориентированного на человека подхода социально, экологически и экономически устойчивого, инклюзивного развития с соответствующим уточнением формообразующего признака государственного регулирования — социальных прав сельских жителей, обеспечивающих им достойный уровень и качество жизни в соответствии со стандартами, преобладающими в обществе в целом. В основе государственной политики сельского развития лежит задекларированная Конституцией социальная приверженность РФ. Социальным стандартам жизни и жизнеобеспечения сельскими жителями необходимо законодательное закрепление. Политика инклюзивного развития сельских территорий должна отвечать на новые вызовы, включающие старение и депопуляцию населения, социальное неравенство (внутри и между поселениями, в том числе и прежде всего с городами), неполноту использования потенциала развития территорий, снижение их конкурентоспособности, социальную и политическую напряженность, экологические риски, снижение возможности устойчивого развития страны и регионов. Признак инклюзивности добавляет в понятие устойчивого развития важность, необходимость и реализуемость решения проблем социального расслоения населения, равенства возможностей в условиях неравенства пространственного развития территорий различного уровня. Непременным условием и следствием экономического аграрного роста выступают его устойчивость и инклюзивность; усиление роли и качества человеческого капитала (высокие темпы индустриализации не за счет снижения уровня жизни сельского населения и перераспределения ресурсов из традиционной аграрной сферы в промышленность); «социализация» экономических отношений в пределах конкретной территории, предполагающая определенную меру соучастия в ее развитии граждан (собственников человеческого капитала), бизнеса, а также публичных институтов (государственных, региональных, муниципальных, общественных организаций и пр.). Это сложное и важное направление научных исследований необходимо активизировать в силу его высокой практической значимости для развития страны в целом.

## Обзор литературы

Развитие сельских территорий находится в фокусе внимания как зарубежных, так и российских ученых. Значимость этого научного направления подтверждается принятием множества нормативно-правовых актов как на федеральном, так и на региональном уровне. Несмотря на существование множества научных работ и действующих законодательных актов, не сформирована инклюзивная модель развития сельских территорий, позволяющая обеспечить жителей села всей необходимой инфраструктурой и услугами для достойного уровня жизни.

На теоретические и практические аспекты обеспечения инклюзивности в разных сферах обращено внимание многих ученых. Так, например, критериям, индикаторам и методам оценки инклюзивного развития сельского хозяйства и агропродовольственной системы в целом уделяется внимание в работах Е. Деруновой, Н. Киреевой, О. Прущак, В. Демичева [Derunova, Kireeva, Pruschak, 2020; Демичев,

2018]). Значение инклюзивной экономики для развития общества, ее сущность и факторы рассматриваются такими авторами, как А. И. Новиков, М. К. Вяткина, О. В. Скудалова (см., например, [Новиков, Виткина, 2018; Скудалова, 2020]). Р. И. Шарафутдинов и его соавторы исследуют понятия «инклюзивный рост», «инклюзивное развитие» применительно к различным территориальным образованиям (регион, муниципалитет), говоря при этом об их значимой роли на современном этапе и выделяя несколько типов инклюзивного развития (органический, атомистический, гармонический) (см., например, [Шарафутдинов и др., 2018; Пивоварова, Хохлова, 2015]). По мнению В. А. Михеева, сотрудничество государства, бизнеса и гражданского общества должно стать основой для формирования инклюзивной политики развития человеческого потенциала [Михеев, 2018].

Следует отметить, что концепция инклюзивного роста является достаточно дискуссионной и приобрела наибольшую известность в трудах, опубликованных за рубежом (см., например, [Ranieri, Ramos, 2015; Corrado, Corrado, 2017; Mitra, Das, 2018; Rodríguez-Pose A., Tselios, 2013]). Вопросы инклюзивного развития рассматриваются не только в рамках концепции устойчивого развития, но и в контексте концепции модернизации, а также являются предметом исследования для международных организаций — например, ФАО (Food and Agriculture Organization of the United Nations — Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций<sup>1</sup>). Вопросам формирования инклюзивной модели развития сельской местности в стране достаточного внимания пока не уделяется, но следует отметить труды [Бурганов, Мавляутдинова, Гафаров, 2020; Усенко, 2019; Гильфанов, 2018, 2019, 2020]. Аналогичная ситуация наблюдается и в отношении разработки социальных стандартов. Пока в работах российских и зарубежных ученых фрагментарно рассматриваются отдельные аспекты формирования социальных стандартов [Коваленко, Полушкина, Якимова, 2018; Муравьева, Евсюкова, 2019; Медведева, Тимошенко, 2019; Полушкина, 2018; Пашкевич и др., 2018], но применительно к сельской местности такие работы практически отсутствуют.

## Материал и методы

Для достижения поставленных целей авторы провели анализ результатов теоретических исследований российских и зарубежных ученых, посвященных проблеме устойчивого развития сельских территорий. В ходе исследования нами также проанализирована нормативно-правовая база: федеральные законы Российской Федерации, указы Президента РФ; нормативные акты, в частности, государственные, региональные и муниципальные программы, затрагивающие разные аспекты сельского развития. Методологическую базу исследования составили общие и специальные научные методы: анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение, аналогия.

Информационно-эмпирическую основу материалов, использованных для обоснования выводов авторов, составили официальные данные Федеральной службы государственной статистики и ее территориального органа по Республике

<sup>1</sup> Стратегическая работа ФАО по обеспечению инклюзивности и эффективности продовольственных систем // Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций. 2017. URL: <https://www.fao.org/3/i6627r/i6627r.pdf> (дата обращения: 25.04.2022).

Мордовия. В анализе статистического материала привлекались методы эмпирического исследования — наблюдение, сравнение, оценка.

Системный подход обеспечил комплексность и адресность проведенного исследования, ориентированного на повышение результативности деятельности органов публичной власти и наметить дальнейшие направления в изучении вопроса разработки социальных стандартов жизни и жизнеобеспечения в системе государственного регулирования инклюзивного развития сельских территорий.

### **Обоснование значимости проблемы**

В России на государственном уровне проблемам устойчивого развития сельских территорий посвящены: Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (2006 г.), Стратегия устойчивого развития сельских территорий РФ на период до 2030 г. (2017 г.), Стратегия пространственного развития Российской Федерации (2019 г.), Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (2020 г.), Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации (2010 г.), Экологическая доктрина Российской Федерации (2002 г.), Градостроительный кодекс Российской Федерации (2004 г.), Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия до 2020 г. (2012 г., продлена до 2025 г.), Федеральная научно-техническая программа развития сельского хозяйства на 2017—2025 гг. (2017 г.), Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» (2019 г.). К законодательным актам, регулирующим устойчивое развитие сельских территорий можно отнести также Федеральный закон № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (1999 г.), и Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (2003 г.), Федеральный закон № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (2007 г.), Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (2011 г.), Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (2012 г.), Федеральный закон от № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (1999 г.), Федеральный закон № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (1992 г.) и др. Во всех перечисленных документах формализованы острые проблемы в социальном, экологическом и экономическом положении сельских территорий и зафиксирована необходимость их устойчивого развития. Определены цели, задачи и механизм решения проблем, предпринимаются некоторые меры по улучшению ситуации в сельском развитии. Однако до сих пор на сельских территориях РФ имеют место неустойчивые тренды развития, прогрессируют масштабы обезлюдивания, усиливается социальная поляризация и дифференциация уровня жизни городского и сельского населения, снижаются реальные доходы на фоне низких темпов экономического роста, не решены проблемы доступа к объектам социальной и инженерной инфраструктуры. В программных документах по развитию аграрной сферы экономики до сих пор имеет место сугубо отраслевой

подход. Все это может привести к серьезным социально-политическим рискам в развитии сельских территорий, да и всей страны в целом. Поэтому вполне обоснована необходимость смены модели сельского развития страны с узкоотраслевой, направленной преимущественно на развитие сельскохозяйственного производства, на инклюзивную устойчивую, позволяющую трансформировать парадигму экономического развития за счет обеспечения согласованного решения социальных, экологических и экономических проблем. В связи с этим нельзя не согласиться с мнением, определяющим инклюзивный рост как экономическую модель, направленную на создание и развитие сбалансированной социально-экономической системы с учетом социального равенства, окружающей среды и природных ресурсов [Feshari, Valibeigi, 2017]. Инклюзивность (всеобщность) позволяет минимизировать последствия неравномерного развития для достижения целей устойчивого развития за счет сочленения социальной, инновационной, ресурсно-экологической и конкурентной составляющих в сельской политике [Киреева, Прущак, 2019; Пахомова, Рихтер, Малышков, 2013]. Она позволяет рассматривать сельские территории как часть страны, где должны быть созданы комфортные для проживания условия с равным (в сравнении с городскими) доступом к труду с достойной оплатой, медицине, образованию, культуре и пр., а сельчан — не как ограничитель либо локомотив модернизации аграрного производства в стране, а как 25,4% граждан, имеющих равные социальные права с городскими жителями.

Суть концепции инклюзивного роста заключается в равномерном распределении выгод от экономического роста между различными участниками экономической деятельности и создании возможностей для включения в процесс создания ВВП как можно большего числа заинтересованных лиц. Таким образом, реализация инклюзивной модели развития на уровне сельских территорий позволит обеспечить повышение благосостояния сельских жителей, а также снижение территориального неравенства и максимально эффективное достижение целей устойчивого развития.

До недавнего времени практическому применению концепции инклюзивного роста препятствовало отсутствие актуальной системы показателей, определяющей эффективность деятельности по ее реализации. Учеными Всемирного экономического форума по формированию будущего экономического прогресса в 2017 г. была разработана новая система оценки экономического развития стран, которая получила название Inclusive Development Index, включающая три группы показателей: рост и развитие; инклюзивность; преемственность поколений и устойчивость развития.

В рассматриваемом рейтинге в 2018 г. Россия занимала 19 место<sup>2</sup> и имеет положительную динамику за последние пять лет. Однако ее показатели по трем параметрам Индекса неодинаковы: более высокие оценки имеют процессы экономического развития в сравнении с интеграцией, преемственностью между поколениями и устойчивостью. Россия недавно оправилась от рецессии, и хотя рост ее производительности по-прежнему низок, трудности 2015 г. преодолены. С точки

<sup>2</sup> The Inclusive Development Index 2018. Summary and Data Highlights. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Forum\\_IncGrwth\\_2018.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Forum_IncGrwth_2018.pdf) (дата обращения: 10.02.2021)



зрения инклюзивности, страна обеспечивает достойные условия жизни для большей части своего населения, но концентрирует богатство в руках небольшой группы людей: коэффициент Джини 82,6 свидетельствует о высоком уровне концентрации доходов и его росте в последнее пятилетие. Относительно преемственности в России фиксируется низкий уровень долга настоящего поколения перед будущими при одновременном сохранении углеродоемкости экономики на фоне истощения природных ресурсов и существенного влияния климатических изменений.

### **Обсуждение исследуемой проблемы**

Сельские территории занимают преобладающую часть территории Российской Федерации, их особенность — низкая плотность населения (2,3 человека на 1 км<sup>2</sup>), занятого преимущественно сельскохозяйственным производством. На 1 января 2021 г. из 20846 муниципальных образований страны почти 80,7 % являлись сельскими поселениями, доля сельского населения составляет 25,2 % (предварительная оценка). Объектом настоящего исследования является Республика Мордовия — достаточно типичный регион центральной России. Большую часть ее территории занимает сельская местность (около 70 %), доля сельского населения равна 35,9 % от общей численности. Демографическая ситуация республики, как и многих других территорий нашей страны, характеризуется снижением численности населения на протяжении всего периода современной российской действительности. С 1991 г. убыль населения по региону составила 167 тыс. человек (17,4 %), причем сокращение произошло в основном за счет численности сельского населения на 29 %. Численность городского населения сократилась за этот же период на 8,4 %. Только за последние 3 года население Мордовии сократилось на 13 тыс. человек или 1,5 % общей численности населения, при этом темпы убыли населения по муниципальным районам республики за 2017—2019 гг. различаются в восемь раз: от 1,0 % в Лямбирском до 8,88 % в Атюрьевском районе.

В структуре сельского расселения Республики Мордовия преобладают малочисленные населенные пункты. Из 1240 населенных пунктов региона около 7,5 % не имеют постоянного населения, 18,4 % — от 1 до 10 человек, 48,8 % — от 1 до 99 человек, 20 % имеют население менее 200 человек. Наибольшее количество населенных пунктов с числом жителей не более 50 человек находится в Темниковском, Ковылкинском, Ельниковском и Zubovo-Полянском муниципальных районах республики.

Состояние социальной инфраструктуры сельских территорий республики характеризуется следующими данными: общая площадь жилых помещений в сельской местности, оборудованная водопроводом, составляла 60,6 %, канализацией — 40,9 %, отоплением — 91,8 %; ваннами — 24,1 %; газом — 96 %; горячим водоснабжением — 24,7 %. Удельный вес общей площади жилых помещений, оборудованной всеми видами коммунальной инфраструктуры, составил всего 24,7 %. Динамика развития жилищного фонда муниципальных образований представлена в таблице 1. Из представленных данных видно, что в среднем по районам республики уровень обеспеченности жильем составляет 33,1 кв. м на душу населения, тогда как комфортным считается показатель 30 кв. м. При этом в шести муниципальных районах на душу населения приходится менее 30 кв. м.



Таблица 1. Динамика жилищного фонда по муниципальным образованиям, в тыс. м<sup>2</sup>

| Муниципальные образования | 2012 г. | Ранг | 2014 г. | 2016 г. | 2019 г. | Кв. м на душу населения в 2019 г. | Ранг |
|---------------------------|---------|------|---------|---------|---------|-----------------------------------|------|
| Городской округ Саранск   | 7253,1  | 1    | 7737,3  | 8083,1  | 8593,4  | 24,7                              | 1    |
| Ардатовский район         | 704,6   | 8    | 713,1   | 707,6   | 726,6   | 29,5                              | 8    |
| Атюрьевский район         | 316,2   | 20   | 314,2   | 319,7   | 326,5   | 42,9                              | 19   |
| Атяшевский район          | 622,2   | 9    | 591,3   | 603,7   | 617,8   | 36,8                              | 9    |
| Б-Березниковский район    | 432,0   | 15   | 398,4   | 404,4   | 415,8   | 34,1                              | 15   |
| Б-Игнатовский район       | 215,0   | 22   | 217,2   | 219,7   | 221,2   | 33,0                              | 22   |
| Дубенский район           | 481,7   | 14   | 486,8   | 494,8   | 504,4   | 44,2                              | 14   |
| Ельниковский район        | 337,9   | 18   | 320,4   | 309,3   | 311,2   | 32,8                              | 21   |
| Зубово-Полянский район    | 1235,0  | 3    | 1293,5  | 1312,6  | 1347,2  | 24,8                              | 3    |
| Инсарский район           | 356,5   | 17   | 367,1   | 363,1   | 372,4   | 31,6                              | 18   |
| Ичалковский район         | 549,6   | 12   | 551,4   | 559,1   | 570,7   | 31,9                              | 12   |
| Кадошкинский район        | 201,1   | 23   | 204,2   | 208,3   | 214,8   | 32,5                              | 23   |
| Ковылкинский район        | 1059,2  | 4    | 1089,6  | 1105,0  | 1146,8  | 30,8                              | 4    |
| Кочкуровский район        | 333,6   | 19   | 361,5   | 396,9   | 415,6   | 42,4                              | 16   |
| Краснослободский район    | 755,8   | 7    | 762,4   | 769,1   | 785,5   | 34,5                              | 7    |
| Лямбирский район          | 816,7   | 6    | 837,9   | 872,3   | 922,7   | 27,2                              | 5    |
| Ромодановский район       | 547,0   | 13   | 557,8   | 573,7   | 589,5   | 30,5                              | 10   |
| Рузаевский район          | 1604,9  | 2    | 1625    | 1649,3  | 1670,1  | 26,9                              | 2    |
| Старошайговский район     | 402,6   | 16   | 382,7   | 386,6   | 404,1   | 35,4                              | 17   |
| Темниковский район        | 554,1   | 11   | 536,4   | 538,4   | 550,9   | 41,1                              | 13   |
| Теньгушевский район       | 306,1   | 21   | 307,5   | 308,9   | 320,1   | 32,0                              | 20   |
| Торбеевский район         | 580,5   | 10   | 563,1   | 565,7   | 575,2   | 31,3                              | 11   |
| Чамзинский район          | 832,1   | 5    | 845,7   | 863,2   | 889,1   | 29,9                              | 6    |

В Российской Федерации численность малоимущих домашних хозяйств, проживающих в сельской местности, составляет 51,4% (2019 г.) от их общего количества. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума на селе более чем в три раза выше, чем в городе. Среднемесячная номинальная начисленная зарплата в сельском хозяйстве составляет 65,1% от средней по экономике, а денежные расходы домашних хозяйств в сельской местности на треть меньше по сравнению с домашними хозяйствами в городах. В Республике Мордовия, которая занимает по уровню доходов на душу населения 81 место среди субъектов РФ, средняя заработная плата работника, занятого в сельском хозяйстве, составляет 26207,01 р., что ниже среднереспубликанского уровня на 13% и ниже средней заработной платы по сельскому хозяйству в среднем по стране на 18%.

В последние годы в Республике Мордовия отмечается общероссийская тенденция сокращения объектов здравоохранения, образования и культуры в сельской местности. Так, за последние десять лет количество медицинских организаций

региона уменьшилось на 29 единиц или на 41,3% по всем уровням оказания медицинской помощи в основном за счет их сельского звена (см. тыбл. 2). Число больниц первого уровня сократилось на 14 единиц или на 64%. Сокращение сельских школ происходит в регионе, как и в целом по стране, уже последние 20 лет. В целом по стране это сокращение составило около 50% [Заир-Бек, Мерцалова, Анчиков, 2020].

**Таблица 2. Уровень обеспеченности медицинскими учреждениями в муниципальных районах республики**

| Муниципальные районы    | Больничные учреждения (районная больница), единиц | Фельдшерско-акушерские пункты | Число больничных коек — всего, единиц | Число станций скорой помощи (отделений), единиц | Амбулаторно-поликлинические учреждения | Численность врачей — всего, человек | Численность среднего медицинского персонала — всего, человек |
|-------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Ардатовский район       | 1                                                 | 31                            | 65                                    | 1                                               | —                                      | 51                                  | 188                                                          |
| Атюрьевский район       | 1                                                 | 16                            | 43                                    | 1                                               | —                                      | 20                                  | 85                                                           |
| Атяшевский район        | 1                                                 | 30                            | 55                                    | —                                               | —                                      | 35                                  | 123                                                          |
| Б-Березниковский район  | 1                                                 | 20                            | 58                                    | —                                               | 1                                      | 23                                  | 78                                                           |
| Большеигнатовский район | 1                                                 | 18                            | 40                                    | —                                               | —                                      | 8                                   | 54                                                           |
| Дубенский район         | 1                                                 | 20                            | 40                                    | 1                                               | 1                                      | 31                                  | 97                                                           |
| Ельниковский район      | 1                                                 | 19                            | 43                                    | 1                                               | 1                                      | 23                                  | 90                                                           |
| Зубово-Полянский район  | 1                                                 | 35                            | 135                                   | 2                                               | 40                                     | 77                                  | 236                                                          |
| Инсарский район         | 1                                                 | 19                            | 40                                    | 1                                               | —                                      | 30                                  | 88                                                           |
| Ичалковский район       | 1                                                 | 24                            | 88                                    | —                                               | —                                      | 57                                  | 195                                                          |
| Кадошкинский район      | 1                                                 | 5                             | 35                                    | 1                                               | 1                                      | 9                                   | 41                                                           |
| Ковылкинский район      | 1                                                 | 39                            | 217                                   | 1                                               | 7                                      | 110                                 | 312                                                          |
| Кочкуровский район      | —                                                 | 12                            | —                                     | —                                               | 1                                      | 22                                  | 55                                                           |
| Краснослободский район  | 1                                                 | 29                            | 203                                   | 1                                               | 34                                     | 92                                  | 292                                                          |
| Лямбирский район        | —                                                 | 15                            | 50                                    | —                                               | 7                                      | 42                                  | 78                                                           |
| Ромодановский район     | —                                                 | 16                            | 50                                    | 1                                               | 1                                      | 44                                  | 102                                                          |
| Рузаевский район        | 2                                                 | 25                            | 388                                   | 1                                               | 5                                      | 220                                 | 503                                                          |
| Старошайговский район   | 1                                                 | 16                            | 85                                    | 1                                               | 1                                      | 28                                  | 98                                                           |
| Темниковский район      | 1                                                 | 28                            | 70                                    | 1                                               | 2                                      | 39                                  | 138                                                          |
| Теньгушевский район     | 1                                                 | 15                            | 55                                    | —                                               | 1                                      | 29                                  | 109                                                          |
| Торбеевский район       | 1                                                 | 28                            | 103                                   | 1                                               | —                                      | 86                                  | 278                                                          |
| Чамзинский район        | 1                                                 | 18                            | 200                                   | 1                                               | 2                                      | 93                                  | 255                                                          |

Достаточно сложная ситуация сложилась и в культурно-досуговой сфере: наблюдается устойчивое сокращение числа учреждений, количество работников в них ниже установленного минимума. Уровень износа культурно-досуговых строений в сельской местности составляет от 60 до 90 %, причем изначально это были не специально построенные здания, а лишь приспособленные. Для примера в таблице 3 приведены данные о динамике числа общедоступных библиотек и клубных учреждений по муниципальным образованиям Республики Мордовия в последние пять лет<sup>3</sup>.

Таблица 3. Динамика числа общедоступных библиотек клубных учреждений по муниципальным образованиям Республики Мордовия, ед.

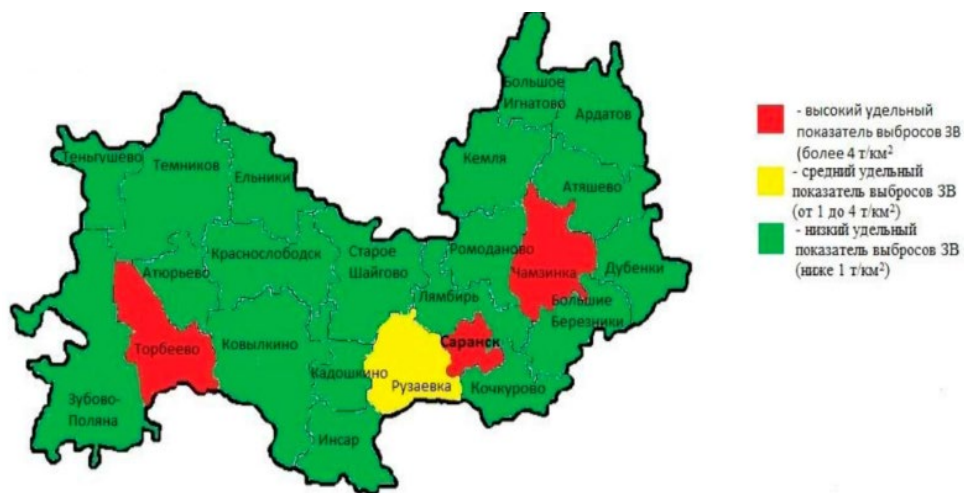
| Муниципальные районы   | Число библиотек |         |           | Число клубных учреждений |         |           |
|------------------------|-----------------|---------|-----------|--------------------------|---------|-----------|
|                        | 2015 г.         | 2019 г. | Изменение | 2015 г.                  | 2019 г. | Изменение |
| Ардатовский район      | 34              | 34      | ↔         | 36                       | 36      | ↔         |
| Атюрьевский район      | 15              | 15      | ↔         | 15                       | 15      | ↔         |
| Атяшевский район       | 29              | 25      | ▼         | 26                       | 26      | ↔         |
| Б-Березниковский район | 18              | 18      | ↔         | 17                       | 17      | ↔         |
| Б-Игнатовский район    | 17              | 18      | Δ         | 17                       | 17      | ↔         |
| Дубенский район        | 19              | 19      | ↔         | 20                       | 20      | ↔         |
| Ельниковский район     | 18              | 17      | ▼         | 12                       | 13      | Δ         |
| Зубово-Полянский район | 40              | 40      | ↔         | 38                       | 38      | ↔         |
| Инсарский район        | 19              | 17      | ▼         | 18                       | 19      | Δ         |
| Ичалковский район      | 30              | 29      | ▼         | 30                       | 30      | ↔         |
| Кадошкинский район     | 8               | 1       | ▼         | 2                        | 0       | ▼         |
| Ковылкинский район     | 42              | 41      | ▼         | 41                       | 42      | Δ         |
| Кочкуровский район     | 13              | 13      | ↔         | 12                       | 12      | ↔         |
| Краснослободский район | 23              | 23      | ↔         | 17                       | 18      | Δ         |
| Лямбирский район       | 21              | 19      | ▼         | 17                       | 17      | ↔         |
| Ромодановский район    | 21              | 16      | ▼         | 15                       | 15      | ↔         |
| Рузаевский район       | 32              | 32      | ↔         | 18                       | 19      | Δ         |
| Старошайговский район  | 16              | 17      | Δ         | 18                       | 17      | ▼         |
| Темниковский район     | 24              | 22      | ▼         | 23                       | 23      | ↔         |
| Теньгушевский район    | 15              | 13      | ▼         | 16                       | 15      | ▼         |
| Торбеевский район      | 21              | 16      | ▼         | 18                       | 17      | ▼         |
| Чамзинский район       | 22              | 20      | ▼         | 21                       | 21      | ↔         |

Справочно: ↔ — количество объектов не изменилось, Δ — увеличилось, ▼ — сократилось.

<sup>3</sup> Муниципальная статистика 2020 // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Мордовия: официальный сайт. URL: [https://mrd.gks.ru/municipal\\_statistics](https://mrd.gks.ru/municipal_statistics) (дата обращения: 11.11.2020).

Более благоприятным образом выглядит экологическая составляющая социально-экологически-экономического развития сельских территорий России. Так, в исследуемом нами регионе сельские территории по рассчитанным значениям удельного показателя выбросов загрязняющих веществ можно классифицировать на три группы по степени антропогенного воздействия. Это группы с высоким (более 4 тонн/км<sup>2</sup>), средним (от 1 до 4 тонн/км<sup>2</sup>) и низким (менее 1 тонн/км<sup>2</sup>) значением. К первой группе относятся Торбеевский, Чамзинский муниципальные районы и г. Саранск. Ко второй группе относятся Ромодановский, Рузаевский муниципальные районы. Наконец, к третьей группе относятся 19 муниципальных районов, удельный показатель выбросов которых меньше 1 т/км<sup>2</sup>. Для сведения: по образованию отходов от производства сельское хозяйство занимает менее 1 % от их общего количества в стране. Наглядное представление позитивных результатов проведенного анализа экологической составляющей устойчивого развития сельских территорий Республики Мордовия отображено на рисунке 1.

Рис. 1. Значение удельного показателя выбросов загрязняющих веществ по Республике Мордовия в 2019 г., т/км<sup>2</sup>



Для комплексной оценки социального, экологического и экономического развития муниципальных образований республики было использовано 18 показателей: плотность населения, доля возрастных групп в трудоспособном населении, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, объем собственных доходов бюджета за исключением безвозмездных поступлений, инвестиции в основной капитал, оборот розничной торговли, валовой муниципальный продукт, продукция сельского хозяйства, площадь жилья, приходящегося в среднем на одного жителя, площадь жилья, оборудованного водопроводом, площадь жилья, оборудованного газом, число общеобразовательных учреждений, число больничных коек, число спортивных сооружений, количество выбросов в окружающую среду, естественный прирост/убыль на 1000

человек населения, миграционный прирост / убыль, уровень зарегистрированной безработицы. Расчет интегрированных индексов устойчивости позволил разделить все муниципальные районы на 4 группы. К *наиболее устойчивым*, имеющим высокий потенциал развития относятся всего четыре муниципальных района (Ковылкинский, Лямбирский, Рузаевский, Чамзинский) или 18% от общего количества, к *относительно устойчивым* — восемь (Атяшевский, Зубово-Полянский, Ичалковский, Кочкуровский, Краснослободский, Ромодановский, Старошайговский, Торбеевский), к *наименее устойчивым* — семь (Ардатовский, Атюрьевский, Дубенский, Ельниковский, Инсарский, Кадошкинский). Остальные четыре района (Большеберезниковский, Большеигнатовский, Теньгушевский, Темниковский) имеют весьма слабый уровень устойчивости и низкий потенциал развития. Разница в критериях отнесения территорий к определенному типу устойчивости составляет более 5 раз.

Данные вышеприведенного анализа подтверждают гипотезу о значительной неравномерности социального, экологического и экономического развития сельских территорий как на уровне «село-село», так и по сравнению с городами (город — село). Причем дифференциация по большинству важнейших индикаторов развития имеет затяжной характер, проблемы неравенства имеют застарелый и системный характер, обусловленный историческими и природными особенностями развития конкретных сельских территорий. Это доказывает необходимость смены парадигмы сельского развития.

Преодоление неравенства, переход на инклюзивную модель развития предполагает новый тип отношения государства к сельским территориям, исключающих нарастание процессов их деградации. Соотношение инклюзивного развития и устойчивого развития представлено на рисунке 2.

Рис. 2. Соотношение понятий инклюзивное развитие и устойчивое развитие<sup>4</sup>



<sup>4</sup> См. [Гильфанов, 2018: 5—10].

В целом институты инклюзивного развития обеспечивают:

- участие населения в управлении государством ради общественной выгоды;
- справедливое распределение общественных благ с учетом интересов всех слоев и групп населения;
- формирование эффективного общественного договора власти, бизнеса и гражданского общества;
- рост уровня жизни широких масс населения не только в краткосрочном, но и в долгосрочном периоде<sup>5</sup>.

Формирование инклюзивной модели развития села должно быть основано на ряде принципов, среди которых можно выделить следующие:

- формирование модели развития снизу вверх, с учетом требований и специфики конкретных территорий;
- в рамках предлагаемой модели должен обеспечиваться равный доступ для всех групп и слоев населения (независимо от места проживания) к социальной инфраструктуре (включая учреждения культуры, досуга, коммунальной сферы, образования и т. д.);
- построение на основе принципов устойчивости;
- реализация модели должна сопровождаться не только количественными изменениями отдельных показателей и экономическим ростом, но и качественными изменениями в жизни сельского населения;
- при формировании модели развития должны учитываться интересы стейкхолдеров и населения территории.

В Программе комплексного развития сельских территорий на период 2020—2025 г. в качестве основных целей определено сохранение доли сельского населения России на уровне не менее 25,3%, достижение соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств до 80%, повышение общей доли площади благоустроенных жилых строений до 50%. В Указе Президента РФ № 204 сказано о необходимости снижения уровня бедности в целом по стране к 2024 г. в 2 раза и доведении его до уровня 6—6,5%. Следовательно, в сельских территориях страны этот показатель должен быть снижен в 4 раза, а в городских — на 30%. Возникают вполне логичные вопросы о возможности выполнения данных целевых показателей в рамках современной политики сельского развития и о том, насколько выполнение этих целевых показателей приблизит сельских жителей к высокому качеству жизни, обеспечению конституционных прав в области здравоохранения, образования и культуры.

Отсюда выстраивается следующий алгоритм разработки механизмов государственного регулирования развития сельских территорий (см. рис. 3): определяются целевые параметры уровня жизни и жизнеобеспечения сельских жителей в форме государственных социальных стандартов → оценивается фактический уровень жизни и жизнеобеспечения сельских жителей, уровня развития сельских территорий → формулируются цели и приоритеты государственной политики развития сельских территорий, отвечающей требованиям устойчивости их развития → формируются конкретные инструменты государственного регулирова-

<sup>5</sup> Экстрактивные институты как причина отсталости экономики. URL: <https://popecon.ru/501-ekstraktivnye-instituty-kak-prichina-otstalosti-ekonomiki.html> (дата обращения: 20.04.2022).

ния, направленные на повышение уровня жизни и жизнеобеспечения сельского населения, оптимальные с точки зрения бюджетных расходов, эффективности и социальной справедливости [Лаврухина, 2013] → оцениваются бюджетные возможности страны (региона) → выбираются наиболее приоритетные направления и инструменты государственного регулирования для развития сельских территорий → разрабатываются либо корректируются программные документы → оценивается степень достижения приоритетных целей и задач и т. д. Для обеспечения реализации предложенной модели необходимо, на наш взгляд, проведение межсекторальной политики, которая предполагает взаимодействие на всех этапах планирования между разными сферами (экология, экономика, социальная сфера и др.) и всеми уровнями власти в целях достижения обозначенных приоритетов.

Рис. 3. Концептуальная модель обоснования государственного регулирования развития сельских территорий



С помощью социальных стандартов или неких уровней государственных гарантий, выражаемых в нормах и нормативах, можно перевести понятия достойной



жизни, качества жизни на язык социально-экономических показателей. Они регламентируют приоритетные направления социальной политики, позволяют постоянно поддерживать реальное содержание основных государственных социальных гарантий [Марасанова, 2013]. Кроме того, они призваны упорядочить межбюджетные отношения между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления [Алешина, 2017].

При установлении социальных стандартов уровня и качества жизни было бы правильным ориентироваться именно на их минимальный уровень, чтобы не противоречить идее непрерывного развития или улучшения в системе социальной защиты населения. Минимальный уровень должен устанавливаться в соответствии с прогрессивными ориентирами, стремящимися к искоренению бедности и социальной изоляции граждан. В конечном итоге, государственные социальные стандарты должны быть направлены на достижение гарантируемых государством показателей уровня и качества жизни населения [там же].

Следование данной логической схеме при принятии решений в области государственного регулирования развития сельских территорий будет помогать лицам, принимающим решения, понять потенциальные последствия, компромиссы и общий результат регулирующих воздействий, иметь объективную доказательную базу для принятия решений. Стратегические цели должны базироваться на желаемых и реально достижимых в прогнозируемый период показателях уровня и качества жизни сельского населения — социальных стандартах жизнедеятельности. При этом важна социальная ценность принимаемых решений, также известная как общественная ценность, основана на принципах и идеях экономики благосостояния. Например, сюда входят воздействие на окружающую среду, культуру, здравоохранение, социальную помощь и пр. Более того, использование нормативов при разработке и принятии решений делает более прозрачной оценку степени достижения целевых параметров.

Требуют постоянного мониторинга и согласования с целями политики все программные документы по развитию сельских территорий. При изменении внешних условий или изменении политических целей целесообразна их быстрая корректировка [Полушкина, 2018].

Социальные стандарты могли бы служить также и ориентиром пространственного развития России, способствовать выравниванию социального пространства, концентрировать ресурсы на приоритетных направлениях социальной политики, объективно оценивать уровень социального развития в территориальном разрезе. Социальные стандарты должны включать в себя стандарты жизни и стандарты жизнеобеспечения человека. Их примерный перечень приведен ниже (см. табл. 4).

Поскольку многие современные тенденции социально, экономически и политически неустойчивы, а существующие политические рамки недостаточны, значимость разработки социальных стандартов все более ощутима. Их применение при полном соблюдении принципов subsidiarity и пропорциональности, необходимы для преодоления побочных эффектов и взаимозависимости между отдельными территориями. Основными аргументами в пользу установления социальных стандартов можно назвать следующие:

- необходимость обеспечения достойной жизни и полноценного участия в жизни общества для всех;
- обеспечение более устойчивого и эффективного развития экономических систем.

**Таблица 4. Социальные стандарты жизни и жизнеобеспечения сельских жителей**

| <b>Стандарты жизни сельского населения</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— Норматив уровня образования экономически активного населения;</li> <li>— норматив ввп/врп на душу сельского населения;</li> <li>— норматив младенческой смертности;</li> <li>— норматив соотношения величины начисленной заработной платы и прожиточного минимума (для трудоспособного населения);</li> <li>— норматив доходов на душу населения, кратные доходам городских жителей;</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— норматив занятости сельского населения;</li> <li>— норматив количества инвалидов;</li> <li>— норматив доходов на душу сельского населения, кратный прожиточному минимуму;</li> <li>— норматив средней продолжительности жизни при рождении;</li> <li>— норматив доли здорового населения;</li> <li>— норматив безработицы сельского населения;</li> <li>— норматив численности сельских жителей, зарегистрированных в органах государственной службы занятости (на одну вакансию).</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Стандарты жизнеобеспечения сельского населения</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>— Норматив охвата детей дошкольным образованием;</li> <li>— норматив численности учащихся на одного учителя;</li> <li>— норматив доступности скорой медицинской помощи;</li> <li>— норматив дорог с асфальтовым покрытием;</li> <li>— норматив пешеходной и автомобильной доступности школ от места жительства;</li> <li>— норматив среднего уровня образования;</li> <li>— норматив обеспеченности педагогическими кадрами;</li> <li>— норматив обеспеченности врачебным персоналом;</li> <li>— норматив нормативной площади жилого помещения;</li> <li>— норматив структуры финансирования образовательных учреждений по уровням бюджетной системы;</li> <li>— норматив численности учащихся на один компьютер;</li> <li>— норматив уровня госпитализации населения;</li> <li>— норматив доставки до медицинских учреждений;</li> <li>— норматив газификации сельских населенных пунктов;</li> <li>— норматив охвата учащихся дополнительным образованием;</li> <li>— норматив количества образовательных учреждений, подключенных к сети интернет;</li> <li>— норматив охвата сельского населения медицинской помощью;</li> <li>— норматив обеспеченности водопроводными сетями;</li> <li>— норматив обеспеченности жилых домов телефонной связью;</li> <li>— норматив соответствия дорог общего назначения техническим требованиям;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— норматив количества регулярных пассажирских маршрутов;</li> <li>— норматив времени прибытия пожарных караулов, служб МЧС, нарядов полиции;</li> <li>— норматив максимальной доли расходов на коммунальные услуги;</li> <li>— норматив отношения платных услуг к объему бюджетного финансирования в образовательных учреждениях;</li> <li>— норматив обращений в медицинские учреждения на 1000 жителей;</li> <li>— норматив средней длительности пребывания в стационаре;</li> <li>— норматив уровня преступности;</li> <li>— норматив безопасности дорожного движения;</li> <li>— норматив количества библиотек;</li> <li>— норматив доступности государственных (муниципальных) учреждений;</li> <li>— норматив радиуса охвата банковскими учреждениями;</li> <li>— норматив числа постоянных пользователей сети интернет;</li> <li>— норматив обеспеченности учреждениями торговли бытового обслуживания;</li> <li>— норматив доли выпускников школ, удовлетворенных условиями обучения;</li> <li>— норматив среднего вызова прибытия поликлинического врача по вызову;</li> <li>— норматив загрязнения воздуха;</li> <li>— норматив уличного освещения;</li> <li>— норматив количества объектов культуры, не требующих капитального ремонта;</li> <li>— норматив предельного увеличения тарифов на услуги естественных монополий;</li> <li>— норматив радиуса обслуживания населенными отделениями связи;</li> <li>— норматив обеспеченности врачебными койками;</li> <li>— норматив пешеходной/автомобильной доступности учреждений здравоохранения.</li> </ul> |

Поскольку глобальный рост замедляется, пределы экономической модели, основанной на экспорте и конкурентоспособности, становятся все более очевидными. Для решения этой проблемы необходимо повышение роли внутренних источников роста, развитие собственного потенциала территорий. Появляется все больше свидетельств того, что сокращение неравенства и увеличение расходов на социальную политику и услуги положительно влияют на экономику как за счет побочных эффектов со стороны спроса (укрепление внутреннего спроса и противодействие экономическим кризисам), так и за счет предложения, путем повышения квалификации сотрудников, производительности и долгосрочного потенциального роста [Income Inequality..., 2015]. Социальные инвестиции оказывают положительное превентивное воздействие на здоровье и благополучие людей, давая долгосрочную экономию средств государственного бюджета, помогая в обретении веры в политику государства. Население нередко разочаровывается во власти, поскольку она не обеспечивает ему социальную безопасность и благополучие.

Социальные стандарты не должны представлять собой узкий перечень минимальных положений, которые могут спровоцировать возникновение конкуренции за финансовые ресурсы для развития территорий. Их задача — стимулировать процесс восходящей социальной и экономической конвергенции, который обеспечивает постепенно более высокий уровень социальной защиты для всех людей на всей территории страны.

В основе разработки таких стандартов должны лежать принципы адекватности и качества, что подразумевает использование комплексного подхода, обеспечение равных возможностей и равного обращения, а также переосмысление некоторых основных предположений относительно наилучшего способа разработки систем занятости и социальной защиты, таких как определенные политики активизации и способы установления иерархии между социальными льготами. При этом следует констатировать тот факт, что не существует универсального сочетания денежных и натуральных льгот и услуг для каждого жителя, поскольку это во многом зависит от личных характеристик и потребностей заинтересованного лица. Однако необходимо обеспечить комплексную поддержку во всех областях и на протяжении всей жизни человека на любой территории, будь то село или город.

Необходима разработка таких стандартов, которые бы обеспечивали не только необходимый уровень социальной защиты и доходов, высокий уровень занятости, но и всеобщий доступ ко всем услугам и общественным благам.

Справедливая оплата труда и адекватная минимальная заработная плата являются важными компонентами и имеют ключевое значение для защиты людей в сфере занятости, предотвращения дискриминации на рынке труда по любым признакам и решения проблемы бедности, но кроме адекватного уровня доходов необходимы и другие составляющие обеспечения достойного качества жизни населения (доступ к элементам развитой инфраструктуре в области культуры, спорта, досуга; благоустройство территорий и другие).

Сельская местность в России достаточно многофункциональна и для обеспечения ее развития необходимо повышение рентабельности агропромышленного комплекса, улучшение инфраструктуры села, развитие аграрного и зеленого туризма, внедрение минимальных стандартов социальной и коммунальной

инфраструктуры, закрепление статуса молодого специалиста для тех, кто после обучения выезжает работать в село. Все это будет способствовать повышению привлекательности сельской местности для проживания, особенно это важно для молодежи. В данной области одним из наиболее ярких и успешных примеров является Свердловская область, которая начала практическую реализацию уникальной программы редевелопмента сельской местности «Уральская деревня» [Lylov, Semin, Skvortsov, 2019].

Целью программы — устойчивое социально-экономическое развитие села, высокий уровень социального обеспечения населения территории за счет реализации минимальных социальных стандартов. По мнению разработчиков рассматриваемой программы, необходимо решить не менее четырех взаимосвязанных задач для достижения общей цели данной программы и достижения поставленных показателей:

— во-первых, механизм реализации программы должен предусматривать переход к формированию многоотраслевого сельскохозяйственного производства, обеспечивающего экологически чистую сельскохозяйственную продукцию и сырье с применением передовых технологий, робототехники и других научно-технических достижений;

— во-вторых, механизм должен быть адаптивным не только к инновациям, но и к стимулированию развития малого агробизнеса и потребительской кооперации в сельской местности;

— в-третьих, он должен способствовать обеспечению сельского населения надлежащими социально-культурными и жилищными услугами;

— в-четвертых, необходима разработка мер по повышению престижа села и его привлекательности для сельской молодежи.

На международном уровне разработаны руководящие принципы городского и территориального планирования (Guidelines on Urban and Territorial Planning (Guidelines)). Они призваны восполнить пробелы в планировании, предоставляя определенную справочную основу, которая может быть применима в различных масштабах и адаптирована к конкретным территориям с учетом местных особенностей<sup>6</sup>. В них продвигаются ключевые принципы и рекомендации городского и территориального планирования, которые могут помочь всем странам и городам эффективно управлять демографическими изменениями (рост, стагнация или упадок) и повышать качество жизни в существующих или новых поселениях. Так, на уровне муниципалитетов стратегии развития могут определять приоритетность инвестиционных решений и поощрять синергизм и взаимодействие между отдельными территориями.

Каким бы ни был подход, успешная реализация планов всегда требует сильной политической воли, соответствующих партнерских отношений с участием всех соответствующих заинтересованных сторон и трех ключевых компонентов:

— наличия соответствующей нормативно-правовой базы, системы правил и положений, обеспечивающих прочную и предсказуемую основу для территориального развития;

<sup>6</sup> Guidelines on Urban and Territorial Planning (Guidelines). URL: [https://www.uclg.org/sites/default/files/ig-utp\\_english.pdf](https://www.uclg.org/sites/default/files/ig-utp_english.pdf) (дата обращения: 21.04.2022).

- планирования социальной, культурной инфраструктуры с целью максимального удовлетворения потребностей сельского населения;
- наличия необходимого финансового обеспечения.

Все вышеназванные компоненты должны быть сбалансированы, обеспечивая достижение определенных в стратегических документах показателей, что в свою очередь приведет к усилению межсекторального взаимодействия, развитию механизмов муниципально-частного партнерства. Местным органам власти для этого необходимо согласовывать документы развития территории с отраслевыми и другими территориальными планами, включая планы межтерриториального сотрудничества. Использование территориального подхода позволит местным органам власти лучше решать проблемы пространственного неравенства или неравенства между городом и селом, чтобы более эффективно интегрировать социальные, экономические и экологические аспекты развития в отношении населения и секторов в регионе в целом. Такие подходы могут стать основой для разработки и реализации социальных стандартов и явиться отправной точкой для понимания ключевой динамики между городскими и сельскими территориями, особенно в свете текущих тенденций быстрой урбанизации и массовой миграции. Сельские и городские районы и население во многом взаимосвязаны: сельские продукты продаются на городских рынках, причем последние являются важным источником дохода для сельской экономики; сельские районы также полагаются на города в плане доступа к услугам, занятости и информации; городские районы, в свою очередь, обращаются к сельским за ключевыми товарами и услугами, такими как продукты питания, сырье и природные ресурсы; сельские жители часто переезжают в городские центры временно или постоянно для работы или доступа к услугам, которых часто не хватает в сельской местности (газификация, здравоохранение, дошкольное и общее образование, бытовое обслуживание, транспортные сети и т. д.). Стандартное понимание «территорий» должно выходить за рамки изучения физического пространства как основной единицы анализа.

## **Заключение**

В целом, устойчивое развитие сельских территорий характеризуют, с одной стороны, основные ограничения внешних природных ресурсов, которые формируют отдаленную перспективу, а с другой — возможности социально-экономического развития сельских сообществ, хозяйствующих субъектов, диверсификации экономики территории, формирования новых направлений деятельности и экологической инженерии. Сегодня актуализируется потребность в эффективных концепциях экономического роста, ориентированных в первую очередь на решение демографических, социальных и культурных проблем. Одной из них является концепция инклюзивного роста, тесно связанная с реализацией парадигмы устойчивого развития и заключающаяся в снижении уровня территориального неравенства и равномерном распределении выгод от экономического роста между различными участниками экономической деятельности, а также создании возможностей для включения в процесс создания ВВП как можно большего числа заинтересованных лиц. Для обеспечения инклюзивного и устойчивого территориального развития

необходимо сосредоточить внимание на основных участниках сельской жизни (например, на мелких сельхозпроизводителях, женщинах, молодежи, коренных народах). Должна быть реализована ключевая роль государства в развитии сельской местности при одновременном диалоге между всеми участниками производственного процесса (в том числе между потребителями и производителями), содействующая инклюзивным решениям, отвечающим взаимозависимости города и деревни. В этом отношении социальные стандарты и передовые практики, учитывающие социальные, экологические, экономические аспекты и обеспечение продовольственной безопасности на территориальном уровне, могут сыграть значимую роль в жизни населения, а также в стимулировании частных инвестиций в контексте развития территорий.

### Список литературы (References)

Алешина И. В. Социальные стандарты в Российской Федерации — гарантии социальных прав человека // Молодой ученый. 2017. № 41. С. 99—103. URL: <https://moluch.ru/archive/175/45899/> (дата обращения: 20.04.2022).

Aleshina I. V. (2017) Social Standards in the Russian Federation are Guarantees of Social Human Rights. *Young Scientist*. No. 41. P. 99—103. URL: <https://moluch.ru/archive/175/45899/> (accessed: 20.04.2022). (In Russ.)

Бурганов Р. Т., Мавляутдинова Г. С., Гафаров М. Р. Инклюзивная модель роста как механизм устойчивого развития региональных и национальных экономических систем // Казанский экономический вестник. 2020. № 4. С. 33—41. URL: [https://kpfu.ru/portal/docs/F\\_887141088/KEV.4.\\_1\\_.pdf](https://kpfu.ru/portal/docs/F_887141088/KEV.4._1_.pdf) (дата обращения: 20.04.2022).

Burganov R. T., Mavlyautdinova G. S., Gafarov M. R. (2020) Inclusive Growth Model as a Mechanism for Sustainable Development of Regional and National Economic Systems. *Kazan Economic Bulletin*. No. 4. P. 33—41. URL: [https://kpfu.ru/portal/docs/F\\_887141088/KEV.4.\\_1\\_.pdf](https://kpfu.ru/portal/docs/F_887141088/KEV.4._1_.pdf) (accessed: 20.04.2022). (In Russ.)

Гильфанов Р. Р. Роль инклюзивности в формировании современных принципов устойчивого развития территорий // Научные труды центра перспективных экономических исследований. 2018. № 15. С. 5—10.

Gilfanov R. R. (2018) The Role of Inclusion in the Formation of Modern Principles of Sustainable Development of Territories. *Scientific Works of the Center for Advanced Economic Research*. No. 15. P. 5—10. (In Russ.)

Гильфанов Р. Р. К вопросу о необходимых условиях инклюзивного развития территорий // Научные труды Центра перспективных экономических исследований. 2019. № 17. С. 99—104.

Gilfanov R. R. (2019) On the Issue of Organizational and Managerial Support of the Process of Inclusive Planning of Territory Development. *Scientific Works of the Center for Advanced Economic Research*. No. 17. P. 99—104. (In Russ.)

Гильфанов Р. Р. Концептуальная модель инклюзивного планирования развития сельских территорий // Научные труды Центра перспективных экономических исследований. 2020. № 18. С. 49—55.



Gilfanov R. R. (2020) The Conceptual Model for Inclusive Rural Development Planning. *Scientific Works of the Center for Advanced Economic Research*. No. 18. P. 49—55.

Демичев В. В. Инклюзивное развитие экономики сельского хозяйства России для достижения ЦУР // Статистика — язык цифровой цивилизации: сб. докладов междунар. науч.-практ. конф. «II Открытый Российский статистический конгресс» (Ростов-на-Дону, 4—6 декабря 2018 г.) в 2 т. Т. 1. Ростов н/Д: АзовПринт, 2018. С. 586—592.  
Demichev V. V. (2018) Inclusive Development of the Russian Agricultural Economy to Achieve the SDGs. In: *Statistics — The Language of Digital Civilization: Collection of Articles. Reports International. Scientific-Practical Conf. “II Open Russian Statistical Congress” (Rostov-on-Don, December 4—6, 2018) in 2 volumes. Vol. 1. Rostov-on-Don: AzovPrint. P. 586—592.*

Киреева Н. А., Прущак О. В. Инклюзивная модель развития агропродовольственной системы России: теоретико-методологический базис // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2019. № 5. С. 45—50.  
Kireeva N. A., Prushchak O. V. (2019) Inclusive Model of Developing of the Agri-Food System of Russia: Theoretical and Methodological Basis. *Bulletin of the Saratov State Social and Economic University*. No. 5. P. 45—50.

Коваленко Е. Г., Полушкина Т. М., Якимова О. Ю. Необходимость разработки социальных стандартов качества жизни сельских жителей // Вестник Поволжского государственного технологического университета. Серия: Экономика и управление. 2018. № 1. С. 56—70.

Kovalenko E. G., Polushkina T. M., Yakimova O. Yu. (2018) The Need to Develop Social Standards for the Quality of Life of Rural Residents. *Vestnik of Volga State University of Technology*. Series: Economy and Management. No. 1. P. 56—70.

Лаврухина Е. А. Социальные ресурсы развития сельских территорий Российской Федерации: социологический анализ: дис. ... д-ра соц. наук. Ростов н/Д, 2013.  
Lavrukhina E. A. (2013) *Social Resources of the Development of Rural Areas of the Russian Federation: Sociological Analysis: dis. ... Doctor of Social Sciences. Rostov-on-Don. 20*

Марасанова А. А. Социальные стандарты качества жизни // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). 2013. № 4. С. 28—36. URL: <http://sgal.bgu.ru/pub.aspx?id=24285> (дата обращения: 22.04.2022).

Marasanova A. A. (2013) Social Standards of Life Quality. *Izvestiya of Irkutsk State Economics Academy (Baikal State University of Economics and Law. No. 4. P. 28—36. URL: <http://sgal.bgu.ru/pub.aspx?id=24285> (accessed: 22.04.2022). (In Russ.)*

Медведева Л. Н., Вагнер А. С. Стандарты жизнеобеспечения и трудовые ресурсы сельских территорий // Научно-техническое обеспечение агропромышленного комплекса в реализации Государственной программы развития сельского хозяйства до 2020 года: сборник статей по материалам международной научно-практической конференции (18—19 апреля 2019 г.) / под общ. ред. С. Ф. Сухановой. Курган: Изд-во Курганской ГСХА, 2019. С. 61—67.



Medvedeva L. N., Wagner A. S. (2019) Life Support Standards and Labor Resources of Rural Areas. In: Sukhanova S. F. (ed.) *Scientific and Technical Support of the Agro-Industrial Complex in the Implementation of the State Program for the Development of Agriculture Until 2020: A Collection of Articles Based on the Materials of the International Scientific and Practical Conference (April 18—19, 2019)*. Kurgan: Publishing house of the Kurgan State Agricultural Academy. P. 61—67. (In Russ.)

Медведева Л. Н., Тимошенко М. А. Стандарты жизни и жизнеобеспечения сельских жителей и пенсионеров // Стратегия развития сельского хозяйства в современных условиях — продолжение научного наследия Листопада Г. Е., академика ВАСХНИЛ (РАСХН), доктора технических наук, профессора: национальная научно-практическая конференция. Волгоград: Волгоградский государственный аграрный университет. 2019. С. 44—49.

Medvedeva L. N., Timoshenko M. A. (2019) Standards of Life and Life Support of Rural Residents and Pensioners. Strategy for the Development of Agriculture in Modern Conditions Is a Continuation of the Scientific Heritage of G. E. Listopad, Academician of VASKHNIL (RAAS), Doctor of Technical Sciences, Professor: National Scientific and Practical Conference. Volgograd: Volgograd State Agrarian University. P. 44—49

Михеев В. А. Инклюзивная политика развития человеческого капитала // Власть. 2018. Т. 26. № 1. С. 30—36. URL: <https://www.jour.fnisc.ru/index.php/vlast/article/view/5628> (дата обращения: 22.04.2022).

Mikheev V. A. (2018) Inclusive Policy of the Human Capital Development. *Vlast' (The Authority)*. Vol. 26. No. 1. P. 30—36. URL: <https://www.jour.fnisc.ru/index.php/vlast/article/view/5628> (accessed: 22.04.2022). (In Russ.)

Муравьева М. В., Евсюкова Л. Ю. Качество жизни как условие социально-экономического развития сельских территорий // Наука и бизнес: пути развития. 2019. No. 4. С. 153—155. URL: [http://globaljournals.ru/assets/files/journals/science-and-business/94/sb-4\(94\)-2019-main.pdf](http://globaljournals.ru/assets/files/journals/science-and-business/94/sb-4(94)-2019-main.pdf) (дата обращения: 22.04.2022).

Muravyova M. V., Evsyukova L. Yu. (2019) Quality of Life as a Condition for Socio-Economic Development of Rural Territories. *Science and Business: Development Ways*. No. 4. P. 153—155. [http://globaljournals.ru/assets/files/journals/science-and-business/94/sb-4\(94\)-2019-main.pdf](http://globaljournals.ru/assets/files/journals/science-and-business/94/sb-4(94)-2019-main.pdf) (accessed: 22.04.2022). (In Russ.)

Новиков А. И., Виткина М. К. Инклюзивная экономика и социальная ответственность в регионах мира: дилемма или общественное согласие // Региональная экономика и управление. 2018. № 2. URL: <https://eee-region.ru/article/5401/> (дата обращения: 20.04.2022).

Novikov A. I., Vitkina M. K. (2018) Inclusive Economy and Social Responsibility in Regions of the World: Dilemma or Public Consent. *Regional Economy and Management*. No. 2. URL: <https://eee-region.ru/article/5401/> (accessed: 20.04.2022). (In Russ.)

Пахомова Н. В., Рихтер К. К., Малышков Г. Б. Инклюзивный устойчивый рост и стратегия новой индустриализации: институциональные рамки для согласования // Экономика и управление. 2016. № 1. С. 29—37. URL: <https://emjume.elpub.ru/jour/article/view/7> (дата обращения: 20.04.2022).

Pakhomova N. V., Rikhter K. K., Malyshev G. B. (2016) Inclusive Sustainable Growth and Strategy for New Industrialization: Institutional Framework for Coordination. *Economics and Management*. No. 1. P. 29—37. URL: <https://emjume.elpub.ru/jour/article/view/7> (accessed: 20.04.2022). (In Russ.)

Пашкевич О. А., Левкина В. О., Недюхина О. М., Сивурова О. А. Социальные стандарты качества жизни в сельской местности: оценки, тенденции, перспективы // Вестник Белорусской государственной сельскохозяйственной академии. 2019. № 2. С. 11—17. URL: <https://elc.baa.by/vestnik/vestnik2019-2.pdf> (дата обращения: 20.04.2022). Pashkevich O. A., Levkina V. O., Nedyukhina O. M., Sivurova O. A. (2019) Social Standards of the Quality of Life in Rural Areas: Assessments, Trends, Prospects. *Bulletin of the Belarusian State Agricultural Academy*. No. 2. P. 11—17. URL: <https://elc.baa.by/vestnik/vestnik2019-2.pdf> (accessed: 20.04.2022). (In Russ.)

Пивоварова М. А., Хохлова А. М. Инклюзивное развитие региона // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2015. № 2. С. 215—220. Pivovarova M. A., Khokhlova A. M. (2015) Inclusive Development of the Region. *Innovative Economy: Prospects for Development and Improvement*. No. 2. P. 215—220.

Полушкина Т. М. Повышение качества жизни сельских жителей через внедрение социальных стандартов // Казанский экономический вестник. 2018. № 2. С. 74—79. URL: [https://kpfu.ru/portal/docs/F1614291470/IUEiF.\\_KEV.\\_2\\_2018\\_\\_SOKRA ShhENNYJ.MAKET.pdf](https://kpfu.ru/portal/docs/F1614291470/IUEiF._KEV._2_2018__SOKRA ShhENNYJ.MAKET.pdf) (дата обращения: 20.04.2022).

Polushkina T. M. (2018) Improving the Quality of Life of Rural Residents Through the Implementation of Social Standards. *Kazan Economic Vestnik*. No. 2. P. 74—79. URL: [https://kpfu.ru/portal/docs/F1614291470/IUEiF.\\_KEV.\\_2\\_2018\\_\\_SOKRA ShhENNYJ.MAKET.pdf](https://kpfu.ru/portal/docs/F1614291470/IUEiF._KEV._2_2018__SOKRA ShhENNYJ.MAKET.pdf) (accessed: 20.04.2022). (In Russ.)

Заир-Бек С. И., Мерцалова Т. А., Анчиков К. М. Портрет российской сельской школы: Информационно-аналитические материалы по результатам статистических и социологических обследований // Мониторинг экономики образования. № 35. 2020. URL: <https://www.hse.ru/data/2020/11/20/1365428187/Выпуск%2035-2020%20Портрет%20российской%20сельской%20школы.pdf> (дата обращения: 11.11.2020).

Zair-Bek S. I., Mertsalova T. A., Anchikov K. M. (2020) Portrait of a Russian Rural School: Information and Analytical Materials Based on the Results of Statistical and Sociological Surveys. *Monitoring of Education Markets and Organizations*. No. 35. URL: <https://www.hse.ru/data/2020/11/20/1365428187/Выпуск%2035-2020%20Портрет%20российской%20сельской%20школы.pdf> (accessed: 20.04.2022).

Скудалова О. В. Перспективы развития инклюзивной экономики в России // Фундаментальные научные исследования как фактор обеспечения конкурентоспособности общества и государства: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции 10 апреля 2020 г. / под общ. ред. Е. П. Ткачевой. Белгород: ООО «Агентство перспективных научных исследований» (АПНИ). 2020. С. 62—65.

Skudalova O. V. (2020) Prospects for the Development of an Inclusive Economy in Russia. In: Tkacheva E. P. (ed.) *Fundamental Scientific Research as a Factor in Ensuring*

*the Competitiveness of Society and the State: A Collection of Scientific Papers Based on the Materials of the International Scientific and Practical Conference on April 10, 2020*. Belgorod: LLC Agency for Advanced Scientific Research (APNI). P. 62—65.

Усенко Л. Н. Создание агломераций как фактор социально-экономического инклюзивного развития экономики сельских территорий // Научные труды Вольного экономического общества России. 2019. Т. 216. № 2. С. 350—362.

Usenko L. N. (2019) Creating Agglomerations as a Factor of Socio-Economic Inclusive Development of the Economy of Rural Areas. *Scientific Works of the Free Economic Society of Russia*. Vol. 216. No. 2. P. 350—362.

Шарафутдинов Р. И., Герасимов В. О., Ахметшин Э. М., Габидинова Г. С., Николаева А. А. Исследование инклюзивного роста муниципальных районов и городских округов на примере Республики Татарстан // Экономика и менеджмент систем управления. 2018. Т. 28. № 2. С. 54—59.

Sharafutdinov R. I., Gerasimov V. O., Akhmetshin E. M., Gabidinova G. S., Nikolaeva A. A. (2018) Study of the Inclusive Growth of Municipal Areas and Urban Districts in the Republic of Tatarstan. *Economics and Management of Control Systems*. Vol. 28. № 2. P. 54—59.

Corrado G., Corrado L. (2017) Inclusive Finance for Inclusive Growth and Development. *Current Opinion in Environmental Sustainability*. Vol. 24. P. 19—23. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.01.013>.

Derunova E., Kireeva N., Pruschak O. (2020) The Level and Quality of Inclusive Growth Agri-Food System in Modern Conditions. *Scientific Papers: Management, Economic Engineering in Agriculture & Rural Development*. Vol. 20. No. 3. P. 193—206.

Feshari M., Valibeigi M. (2017) Determinants of Inclusive Growth in Iranian Regions (Sure Approach in Panel Data). *Regional Science Inquiry*. Vol. 9. № 1. P. 167—175.

Income Inequality and Labour Income Share in G20 Countries (2015) International Labour Organization, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, World Bank Group. URL: <https://www.oecd.org/g20/topics/employment-and-social-policy/Income-inequality-labour-income-share.pdf> (accessed: 20.04.2022).

Lylov A. S., Semin A. N., Skvortsov E. A. (2019) Development of Rural Areas in Russia in Terms of Program-Target Management. *International Transaction Journal of Engineering, Management, Applied Sciences and Technologies*. Vol. 10. No. 3. P. 335—344. URL: <https://tuengr.com/V10/335M.pdf> (accessed: 20.04.2022).

Mitra A., Das D. (2018) Inclusive Growth: Economics as if People Mattered. *Global Business Review*. Vol. 19. No. 3. P. 756—770. <https://doi.org/10.1177/0972150917713840>.

Ranieri R., Ramos R. A. (2015) After All, What is Inclusive Growth? *International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC—IG)*. No. 188. URL: <http://www.worldwewant2015.org/node/350379> (accessed: 10.02.2021).

Rodríguez-Pose A., Tselios V. (2013) Toward Inclusive Growth: Is There Regional Convergence in Social Welfare? *International Regional Science Review*. Vol. 38. No. 1. P. 30—60. <https://doi.org/10.1177/0160017613505201>.