

УДК 338.431.2:330.59-048.78:005.6(470.319)

ключевые слова: социальная инфраструктура, качество жизни, сельское население, повышение уровня жизни

Л. А. Третьякова, Н. И. Лаврикова

МОДЕРНИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ КАК ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НА СЕЛЕ

В России на современном этапе социально-экономических преобразований изменились условия хозяйственной деятельности в сельской местности, которые существенно усугубили проблему эффективного функционирования объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры. Состояние социальной инфраструктуры села на протяжении последних лет продолжает ухудшаться, что связано с отсутствием эффективных рычагов государственной поддержки и инструментов инвестирования. В настоящей работе рассмотрены тенденции развития социальной сферы российского села, проанализированы основные направления государственного регулирования развития социальной сферы на сельских территориях, предложены методологические положения эффективного функционирования объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры как определяющего фактора результативного развития аграрного рынка труда. На основе комплексного анализа предложена концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры села и механизм контроллинга менеджмента организации и развития социальной инфраструктуры на селе.

Трансформация российского общества в XXI в. сопряжена с общим кризисом практически всех сфер его жизнедеятельности: экономической, политической, социальной и нравственной. Радикальные социально-экономические преобразования в России, их сложность и неоднозначность, противоречивость и научная необоснованность обострили социальные проблемы сельского населения: выросла безработица и уровень бедности; устарела материально-техническая база учреждений здравоохранения и образования; сократился круг услуг коммунально-бытового и социально-культурного назначения; не развиваются физическая культура и спорт; ограничена сеть дошкольных учреждений и др. Сложившаяся в настоящее время социальная ситуация в сельских муниципальных образованиях, выраженная в обесценивании сельскохозяйственного труда, ослаблении мотивационных механизмов его развития, от-

сутствии общественно приемлемых условий жизнедеятельности, является тормозом формирования социально-экономических условий устойчивого развития сельских территорий.

За последние десятилетия вследствие резкого спада агропромышленного производства и ухудшения финансового положения сельского хозяйства, демонтажа старых организационно-экономических механизмов развития социальной инфраструктуры села и социальной защиты населения наблюдается значительное отставание сельских муниципальных образований от городских по уровню жизни и условиям жизнедеятельности, нарастание негативных изменений в образе жизни сельского населения и в целом кризисное состояние социальной инфраструктуры села.

Надо отметить, что сельские муниципальные образования являются неотъемлемым звеном экономики России и сложными многопроблемными объектами управления. В общественном сознании они продолжают играть роль периферийных территориальных образований с отстающим социально-экономическим развитием и низким уровнем жизни населения. Переход России к рыночным условиям хозяйствования обусловил реформирование системы местного самоуправления, в том числе и на уровне сельских муниципальных образований. В период становления и развития рыночных отношений требуется радикальный пересмотр стратегической ориентации развития сельских муниципальных образований, и в первую очередь в сторону социальной направленности. Однако отсутствие опыта и эффективных научных исследований в области стратегического планирования социально-экономического развития села, дающего возможность увязывать разнонаправленные цели и обеспечивать стабильное управляемое развитие на местах, приводит к некоторым негативным последствиям, ликвидация которых требует дополнительных усилий и материально-производственных ресурсов.

Отсутствие единого экономического алгоритма модернизации, развития и эффективного функционирования объектов социальной

сферы и инженерной инфраструктуры, адекватного рыночной экономике, усугубляет проблему качества жизни населения на сельских территориях, а также негативно влияет на качественный состав трудовых ресурсов в аграрной сфере.

Несмотря на позитивные сдвиги, обусловленные реализацией комплекса федеральных и региональных социальных проектов и программ, состояние социальной инфраструктуры села на протяжении последних лет продолжает ухудшаться. Это объясняется в первую очередь отсутствием эффективных рычагов государственной поддержки и инструментов инвестирования. И, кроме того, отсутствием единой концепции развития социальной сферы села как самостоятельного института с учетом всех факторных взаимосвязей, обеспечивающих эффективность ее функционирования.

Значительная дифференциация развития социальной сферы и инженерной инфраструктуры в городе и на селе объясняется резким сокращением объемов капиталовложений в социальную сферу и инженерную инфраструктуру села. Так, объем капиталовложений в сельское здравоохранение в РФ в 2009 г. составил лишь 20% от уровня 1990-х гг., а на учреждения культуры и развитие системы водоснабжения было выделено только 12% средств от уровня 1990 г. При этом реализация федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года» имела позитивное влияние только в развитии отраслей, финансируемых из федерального бюджета (строительстве жилья, водопроводных сетей и телефонизации).

В советское время объекты инфраструктуры и социальной сферы села как определяющий фактор результативного развития аграрного рынка труда были неотъемлемой частью крупных колхозов и совхозов. Объекты социально-экономической инфраструктуры находились в собственности сельскохозяйственных предприятий и финансировались ими. Эти предприятия обеспечивали не только сельскохозяйственное производство, но и предоставление социальных услуг и развитие и содержание инфраструктуры села. В их ведении находилось и большинство несельскохозяйственных сервисных и производственных структур на селе. В рамках общей политики в области строительства все усилия были сконцентрированы на развитии городских промышленных территорий. Системы основных коммунальных услуг, включая водоснабжение, канализацию, телекоммуникации и пр., тоже были относительно хорошо развиты в

больших и малых городах и крупных поселках, но не в сельской местности. В целом на селе уровень социального обслуживания и состояние инфраструктуры значительно ниже, чем в городе.

На состоянии системы социальных услуг и инфраструктуры села отрицательно сказались проблемы переходного периода. Рост задолженности сельскохозяйственных предприятий привел к «обескровливанию» этих хозяйств и сокращению сферы услуг. Законодательство, принятое в 1991–1992 гг., позволило колхозам и совхозам и их правопреемникам передавать свои социальные объекты на баланс соответствующих региональных или местных органов власти. После такой передачи финансирование затрат на управление объектами социальной сферы и их содержание становилось обязанностью местных и муниципальных органов власти. Но при этом местные власти не брали на себя никаких имеющих юридическую силу обязательств по содержанию этих объектов. Основным фактором, сдерживающим передачу социальных объектов, является недостаток средств и местных бюджетах [1].

В результате сокращения финансирования, как из традиционных источников (сельскохозяйственными предприятиями), так и из федерального бюджета, а также из бюджетов местных муниципалитетов, состояние социальной инфраструктуры села продолжает ухудшаться. Число детей, посещающих детские дошкольные заведения за последние десять лет (1999–2009), сократилось в 2,5 раза, а число учащихся в сельских школах за этот период возросло только на 4%. По сравнению с 1970 г. в 2009 г. число учреждений образования значительно сократилось. В настоящее время наблюдается также дальнейшее сокращение количества объектов культуры и культурных мероприятий.

Несмотря на имеющиеся положительные тенденции возможности развития сельской инфраструктуры и сферы культуры значительно ограничены в связи с финансовыми трудностями в стране в целом, а также в связи с ухудшением общих экономических условий на селе. За последние десять лет произошло резкое сокращение объемов капиталовложений в социальную и инженерно-техническую инфраструктуру села, единственным исключением является прокладка сетей для подачи природного газа. Объем капиталовложений в сельское здравоохранение в РФ в 2009 г. составил лишь 19% от уровня 1990-х годов, а на учреждения культуры и развитие системы водоснабжения

было выделено только 10% средств от уровня 1990 г. Такие тенденции свидетельствуют о том, что разрыв между городом и селом в отношении развития социальной и инженерно-технической инфраструктуры не сужается, а расширяется, и Россия, возможно, будет все больше отставать от международного уровня сельской инфраструктуры. Реализация федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2012 года» имела позитивное влияние только в развитии отраслей, финансируемых из федерального бюджета (в строительстве жилья, водопроводных сетей и телефонизации) [2].

Анализ реальных тенденций и процессов в социальной сфере села позволяет сделать неутешительные выводы. Очевидна неэффективность трансформаций в аграрных производственных отношениях в плане повышения мотивационных механизмов развития и улучшения качества жизни. Социальный фактор стал тормозом развития и повышения эффективности сельскохозяйственного производства. Социальная сфера сейчас, как никогда прежде, зажата в тиски нарастающего противоречия: с одной стороны, это объективно возрастающая потребность в средствах на функционирование и развитие, с другой, фактическое устойчивое снижение их поступления.

Для преодоления кризиса социально-трудовой сферы села и реализации ст. 7 Конституции РФ, которая провозглашает, что социальная политика Российского государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь человека, необходимо коренным образом изменить подходы к развитию села. Село — это не только агропроизводственная сфера, но и социально-территориальная подсистема общества, выполняющая широкий спектр функций (демографическую, трудоресурсную, культурную и другие).

Развитие села следует осуществлять на основе оптимального сочетания государственного регулирования и рыночной самонастройки, четкого разграничения полномочий и ответственности федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ местных бюджетов, внебюджетных фондов, средств юридических и физических лиц, привлекаемых для реализации социальных программ.

Именно комплексный подход к решению проблемы сельского обустройства позволит минимизировать вложения в развитие социальной и инженерной инфраструктуры путем принятия на местном уровне дифференцированного решения с учетом типа сельского поселения,

численности и возрастной структуры проживающего населения, наличия транспортной и телекоммуникационной инфраструктуры.

Действующий в настоящее время национальный проект «Развитие АПК» является основой формирования среднесрочной государственной программы развития сельского хозяйства и создания условий для улучшения качества жизни на селе.

Национальный проект «Развитие АПК» является начальной ступенью, в продолжение которого постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2007 г. №446 утверждена Государственная Программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг., которая разработана в соответствии со статьей 8 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства».

В рамках реализации Программы основными направлениями, касающимися эффективного функционирования объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры, являются:

1. Создание предпосылок для устойчивого развития сельских территорий и обеспечение улучшения к 2012 году жилищных условий в сельской местности (увеличение в 2009 г. ввода жилья — в 3,7 раза больше по отношению к 2008 г.).

2. Повышение обеспеченности сельского населения питьевой водой до 66%, а уровня газификации домов природным газом — до 60% за счет восстановления и наращивания потенциала социальной и инженерной инфраструктуры села, улучшения кадрового и информационного обеспечения отрасли.

При успешной реализации вышеуказанных направлений Программы планируется следующая динамика развития социальной сферы и инженерной инфраструктуры на селе (табл. 1).

Общее ресурсное обеспечение ФЦП из федерального бюджета с учетом ее пролонгации до 2012 г. увеличивается (в фактических ценах соответствующих лет с учетом прогнозируемой инфляции) на 93,8 млрд руб., в том числе за 2008–2010 гг. — на 30,6 млрд руб., или в 2,6 раза, из них на мероприятия по жилищному направлению — в 2,5 раза, по улучшению водоснабжения — в 4,8, развитию газификации — в 2,1 раза.

Увеличение ресурсного обеспечения позволяет значительно повысить целевые индикаторы и показатели федеральных целевых программ (ФЦП). Так, за 2008–2010 гг. планируется

Таблица 1

Динамика и прогноз развития социальной сферы села на 2008–2012 гг.

Показатели	Ед. изм.	2008	2009	2010	2011	2012
Ввод и приобретение жилья для граждан, проживающих в сельской местности, молодых семей и молодых специалистов, всего	тыс. м ₂	1489,2	2861	3325,9	3963,2	4039,1
— в том числе мероприятия по обеспечению доступным жильем молодых семей и молодых специалистов на селе	тыс. м ₂	647,1	1212,1	1482,4	1832,9	1890,7
Обеспеченность сельского населения питьевой водой	%	45,9	49,4	54,9	60,7	66,3
Уровень газификации домов (квартир) сетевым газом	%	43,6	47,1	51	55,5	59,9

ввести (приобрести) жилья для сельских жителей в 1,3 раза больше, в том числе для молодых семей и молодых специалистов на селе — в 1,8 раза, довести обеспеченность селян питьевой водой до 66% (против 47%), а уровень газификации домов (квартир) сетевым газом — до 60% (против 48,6%).

Учитывая основные направления государственной политики по развитию социальной сферы села, методологические положения эффективного функционирования объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры как определяющего фактора результативного развития аграрного рынка труда на сельских территориях должны базироваться на следующих основных принципах:

— создание равных условий доступности социально-бытового обслуживания для всех категорий населения;

— продвижение качественных стратегий жизнеобеспечения через сбалансированное социально-экономическое развитие на основе рационального использования природно-ресурсного потенциала;

— планирование развития социальной сферы села, ориентированное на процесс, то есть интерактивное планирование с корректировками в зависимости от сложившихся тенденций;

— оценка степени обеспеченности сельских жителей услугами объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры через показатели качества и уровня жизни сегодняшних поколений с учетом их повышения для будущих поколений.

Динамичное и качественное развитие социальной сферы на сельских территориях служит новым фактором роста не только производительности труда, но и роста сельскохозяйственного производства в целом.

На основе выяснения приоритетов социально-экономического развития применительно к уровню сельских территорий, анализа потребностей и ожиданий жителей относительно уровня развития и состояния социаль-

ной инфраструктуры должна вырабатываться концепция стратегического развития социальной инфраструктуры села. Она должна стать прогнозно-аналитическим документом, состоящим из системы мероприятий по стратегическому выбору целей и приоритетов модернизации социальной инфраструктуры и учитывающим имеющиеся разнообразные ресурсы и механизмы его реализации на протяжении определенного времени. Исходя из этого, разработка концепции стратегического развития социальной инфраструктуры села предполагает реализацию определенной модели (рис. 1).

Целью концепции стратегического развития социальной инфраструктуры на селе является определение ключевых проблем развития сельского сообщества и выработка комплекса мер экономического, правового и административно-управленческого характера, направленных на снижение бедности сельского населения и рост качества жизни в сельской местности. [3]

Разработка и внедрение концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры села играют ключевую роль в обеспечении эффективности социальных процессов и повышении качества и уровня жизни сельского населения, которая проявляется в следующем:

1. Разработанная концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры села обеспечивает механизм реализации долгосрочных инвестиционных целей, связанных с повышением качества жизни сельского населения, а также с социально-экономическим развитием территории в целом и его отдельных структурных единиц.

2. Концептуальная модель стратегического развития позволяет заранее предсказывать изменения факторов внешней и внутренней среды и свести к минимуму их негативные последствия для функционирования и развития социальной инфраструктуры в целом и ее отдельных компонентов в частности.

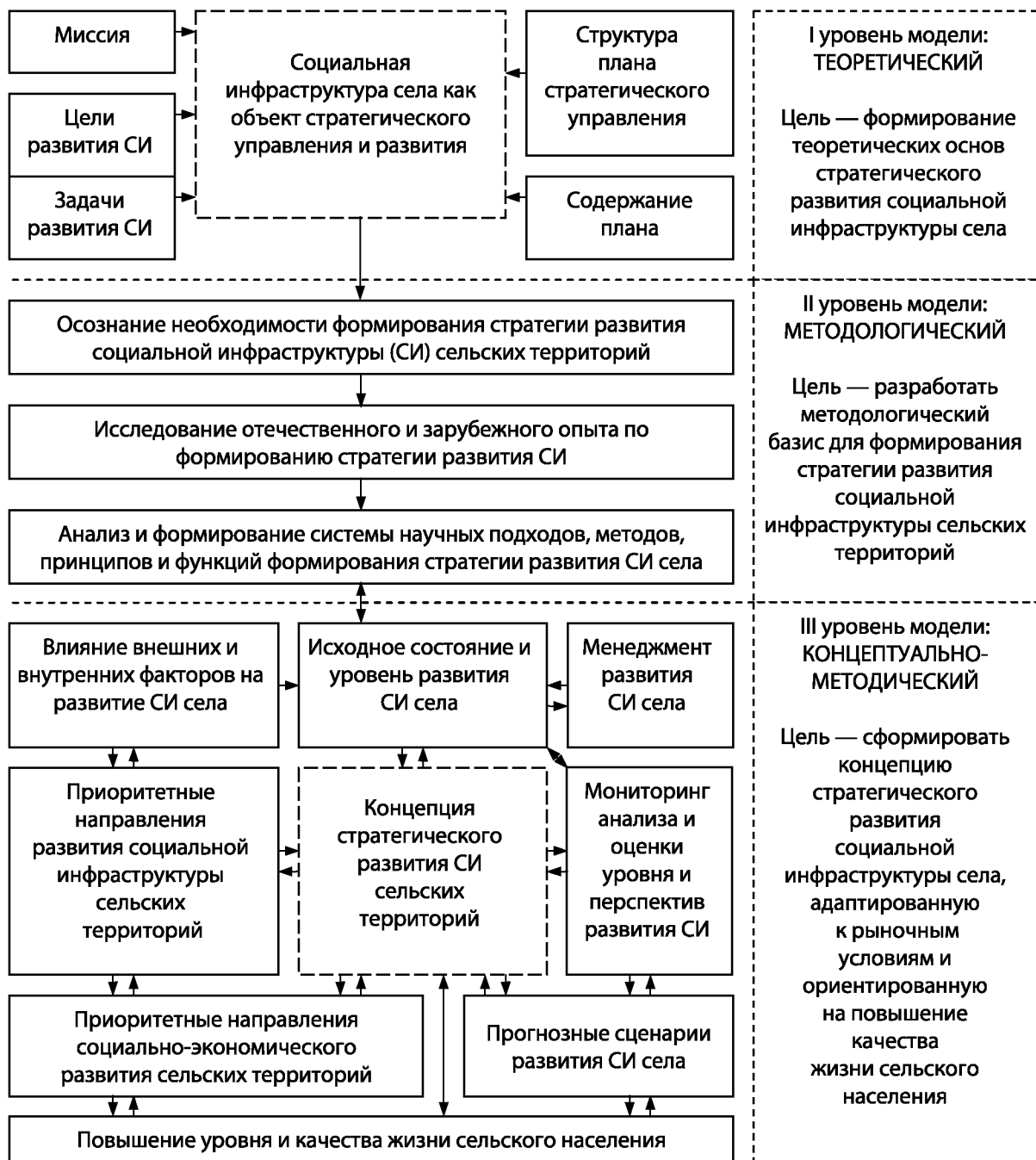


Рис. 1. Концептуальная модель стратегического развития социальной инфраструктуры села

3. Разработка и внедрение стратегии развития социальной инфраструктуры позволяют выявить и использовать внутренний инвестиционный потенциал в целях развития социальной сферы и повышения качества жизни сельского населения.

4. Разработка и внедрение концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры позволяют выявить и использовать внутренний инвестиционный потенциал аграрного региона в целях развития социальной сферы и повышения качества жизни сельского населения.

5. Разработка и внедрение концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры позволяют определить конкурентные преимущества сельского муниципального образования в сравнении с другими сельскими территориями.

6. Наличие концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования обеспечивает четкую взаимосвязь стратегического и тактического управления социальными процессами на селе.



Рис. 2. Механизм контроллинга менеджмента организации и развития социальной инфраструктуры сельских территорий

Высокая динамика основных макроэкономических показателей, темпы научно-технического прогресса, частые колебания конъюнктуры инвестиционного рынка не позволяют управлять, а тем более развивать социальную сферу села, а вместе с ней и инфраструктуру лишь на основе ранее накопленного опыта и традиционных методов управления. Необходимость и актуальность разработки концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры на селе определяются рядом условий, важнейшим из которых является интенсивность влияния факторов внешней и внутренней среды. Вот почему, на наш взгляд, разработка концептуальной модели стратегического развития социальной инфраструктуры сельского

муниципального образования на основе теории стратегического управления наиболее полно отвечает сложившимся условиям на селе и необходимости повышения качества жизни населения и развития территории в целом.

Важнейшим инструментом стратегии развития любой экономической системы является информация, без которой сегодня невозможно эффективное управление экономикой, развитие социальной сферы и инфраструктуры и повышение качества жизни сельского населения. Необходимость организации и внедрения в процессы, протекающие в социальной инфраструктуре сельских территорий, и контроллинга обуславливается следующими причинами:

— увеличение нестабильности внешней среды нуждается в дополнительных требованиях к системе менеджмента и уровню развития социальной инфраструктуры;

— смещение акцента с контроля прошлого на анализ будущего состояния;

— острая необходимость в увеличении скорости реакции на изменения внешней среды, повышении гибкости менеджмента, расширении направлений развития социальной инфраструктуры и непрерывном отслеживании изменений внутри социальной инфраструктуры села;

— необходимость четко продуманной, обоснованной системы действий по обеспечению функционирования социальной инфраструктуры, максимальному удовлетворению потребностей населения и избежанию кризисных ситуаций;

— усложнение системы менеджмента, расширение направлений стратегического развития социальной инфраструктуры и усложнение внутренних процессов требует механизма координации внутри самой социальной инфраструктуры;

— общекультурное стремление к синтезу, интеграции различных областей знания и человеческой деятельности.

Таким образом, контроллингом функционирования и развития социальной инфраструктуры села является совокупность механизмов стратегического управления: учета, планирования, анализа, прогнозирования и контроля, объединенных на качественно новом этапе развития рыночных отношений в единую систему, которая функционирует согласно определенной цели. Схематично механизм контроллинга, обеспечивающий качественно новый уровень организации и менеджмента социальной инфраструктуры села представлен на рис. 2.

Контроллинг выступает как система обеспечения менеджмента развития социальной инфраструктуры сельской местности в краткосрочном плане, нацеленная на удовлетворение насущных потребностей населения, в долгосрочном — на повышение качества и уровня жизни сельского населения [4].

Внедрение контроллинга в процесс менеджмента социальной сферы связано с формированием рыночных отношений и их проникновением во все сферы общественной жизни, усилением конкуренции, возрастанием потребностей и требований населения к предоставляемым услугам и качеству жизни, необходимостью учета социальных и экономических факторов при формировании стратегии социально-экономи-

ческого развития муниципальных образований. Результатами внедрения контроллинга могут быть следующие:

1. Повышение роли государственного управления и развитие социальной инфраструктуры за счет внедрения информационных и коммуникационных технологий.

2. Увеличение информационной открытости органов государственной власти, целенаправленности их взаимодействия с населением и организациями социальной инфраструктуры.

3. Создание эффективной информационной системы, обеспечивающей возможность принятия оптимальных управленческих решений в социальной сфере на муниципальном и региональном уровнях.

4. Повышение качества и оперативности реализации принимаемых решений, сокращение времени на поиск, обработку, передачу и предоставление необходимых данных.

5. Обеспечение достоверности и своевременности получения необходимой информации о состоянии и уровне развития социальной инфраструктуры, качестве жизни населения, упорядочение ее потоков и многократности использования данных.

В России пока лишь формируются основы для широкого внедрения контроллинга. Реализация на практике механизма контроллинга менеджмента организации и развития социальной инфраструктуры на селе невозможна без использования современных информационно-компьютерных технологий. Автоматизация контроллинга имеет свою длительность, этапы, риски и свой эффект.

Это направление — весьма сложное и затрагивает всю систему менеджмента социальной сферы. Внедрение в практику предложенных в работе рекомендаций будет содействовать достижению стратегических целей и задач развития социальной инфраструктуры сельских территорий, повышению качества жизни сельского населения и развитию сельских территорий в целом.

Модернизация социальной инфраструктуры на сельских территориях ведет к улучшению процессов воспроизводства трудовых ресурсов и рабочей силы в аграрной сфере, а также к улучшению показателей качества жизни. Ориентация на целевые установки обеспечения эффективного функционирования социальной сферы обеспечивает использование территориальной мобильности рабочей силы как наиболее экономически выгодной формы достижения сбалансированности аграрного рынка труда.

Список литературы

1. Овчинцева Л. А. Социальная инфраструктура села в контексте устойчивого развития сельских территорий // Устойчивое развитие сельской местности. Концепции и механизмы. М., 2001. с. 368-375.

2. Максимова Л. Г. Социальная составляющая в планировании развития сельских территорий // Модели индикативного планирования социально-экономического развития сельских территорий / Всерос. науч.-исслед. ин-т экономики и нормативов. Ростов-н-Д., 2006. с. 162-164.

3. Костарев А. В., Пыткин А. Н. Особенности формирования и развития социальной инфраструктуры сельского муниципального образования в связи с переходом к рыночным отношениям. Пермь : Изд-во НИИУМС, 2003.

4. Костарев А. В. Современное состояние социальной инфраструктуры села и причины, сдерживающие ее развитие. // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Реформирование системы управления общественными финансами региона: теория и практика». Пермь, 2004.

U.D.C. 338.431.2:330.59-048.78:005.6(470.319)

keywords: social infrastructure, quality of life, rural population, life standard improvement

L. A. Tretyakova, N. I. Lavrikova

SOCIAL INFRASTRUCTURE MODERNIZATION AS A PRIORITY REGARDING RURAL LIFE STANDARD IMPROVEMENT

At the present stage of socio-economic changes rural area economic activity conditions have changed in Russia, which has significantly worsened social facilities and engineering infrastructure effective functioning problem. The rural social infrastructure status has been recently deteriorating due to the lack of effective State support instruments and investments. In this paper, Russian rural social sphere development trends are considered, guidelines referred to the government control of rural area social sphere development are analyzed, methodology related to social facilities and engineering infrastructure efficient functioning is suggested as a determining factor for the agriculture labor market efficient development. A conceptual model of rural area social infrastructure strategic development and a mechanism of management control organization and rural area social infrastructure development based on a comprehensive analysis are suggested.

Transformation of the Russian society in XXI century is associated with the general crisis of almost all spheres of life: economical, political, social and moral. The radical socio-economic transformations in Russia, their complexity and ambiguity, inconsistency and lack of scientific basis have exacerbated social problems of rural population: unemployment and poverty have increased; health and education material-technical base has outdated, the range of socio-cultural services has reduced; physical culture and sport are not developed; network of preschools is limited, etc. The existing social situation in rural municipalities expressed in agricultural labor depreciation and its development motivational mechanisms weakening

and absence of socially acceptable living conditions approached the tolerance threshold and it hampers generation of socio-economic conditions for rural area sustainable development.

Over the past decades growth of negative changes in rural population's lifestyle and critical condition of rural social infrastructure as a whole has been observed, which is due to agricultural production sharp decline, rural financial situation worsening, breakup of old organizational-economic development mechanisms of rural social infrastructure and social protection, a significant backlog of rural municipalities compared to an urban level and living standards.

It is to be noted that rural municipalities are an inseparable part of Russian economy and complex multiproblematic objects of management. In the public mind, they continue playing the role of outlying territorial entities with lagging socio-economic development and low level of living. Russia's transition to market economy caused the reforms of local government, including the level of rural municipalities. In the period of market relations formation and development a radical revision of rural municipalities' development strategic orientation should have social orientation. However, lack of experience and efficient scientific investigations in the field of rural socio-economic development strategic planning, allowing to link the multidirectional goals and ensure stable locally managed development, leads to certain negative consequences, elimination of which requires additional effort and material-production resources.