

УДК 338.431.2

UDC 338.431.2

08.00.00 Экономические науки

Economics

**СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ  
ТЕРРИТОРИЙ КАК ПРИОРИТЕТНОЕ  
НАПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ  
АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА  
КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ**

**SOCIAL DEVELOPMENT OF RURAL AREAS  
AS A MAIN DIRECTION OF GOVERNMENT  
REGULATION OF AGRO-INDUSTRIAL  
COMPLEX IN THE KRASNODAR REGION**

Бурковский Петр Васильевич  
канд. экон. наук, преподаватель  
РИНЦ SPIN-код: 5897-8887

Burkovskiy Piyor Vasilievich  
Cand.Econ.Sci., lecturer  
RSCI SPIN-code: 5897-8887

Сергеева Альбина Ивановна  
канд. экон. наук, доцент  
РИНЦ SPIN-код: 3102-4370  
*Кубанский государственный аграрный  
университет, Краснодар, Россия*

Sergeeva Albina Ivanovna  
Cand.Econ.Sci., associate professor  
RSCI INDEX SPIN-code: 3102-4370  
*Kuban state agrarian university, Krasnodar, Russia*

Работа посвящена оценке и анализу основных показателей, характеризующих современное состояние и уровень развития социальной сферы сельских территорий Краснодарского края. Проводится теоретический обзор по существующим проблемам в области газификации, водоснабжения, и развития инфраструктурных объектов в сельской местности региона. Авторы отмечают важность учета социальных стандартов при разработке целевых программ по социальному развитию сельских территорий. Приводится конкретный перечень нормативных значений таких показателей, как наличие центрального газоснабжения, центрального и локального водоснабжения, (холодное и горячее), протяженность улиц с твердым дорожным покрытием, количество объектов телефонной связи и т. д. Обосновывается механизм государственного регулирования направленный на социальное обустройство сельских территорий Краснодарского края и организацию работы муниципальных учреждений по охране и содержанию местных дорог. На основе вышеназванных авторских предложений планируется достижение более четкого и обоснованного подхода при осуществлении муниципального регулирования социальным развитием сельских территорий, осуществляемого посредством разработки целевых программ в данной предметной области. Актуальными и заслуживающими внимания читателей являются представленные в статье меры по сокращению разрыва потребительского бюджета и уровня денежных доходов между городом и селом

This article is devoted to evaluation and analysis of basic trends, that revealing modern situation and current level of the development of social sphere in rural areas in the Krasnodar region. We have carried out a theoretical view to current problems in gasification, water supply, and development infrastructure objects in rural areas of the region. The authors have considered main attention is a social standards when developing targeted programs for the social development of rural areas. The article provides a specific list of normative values still indicators as the presence of a central gas supply, the central and the local water supply (hot and cold), the length of the street and objects known telephone. We have explained the mechanism of government regulations aimed at social infrastructure in rural areas of the Krasnodar region and the organization work of municipal institutions to protect and maintenance local roads. Based on the above authors' suggestions, it is planned to achieve more definable and justifiable opinion in the implementation of municipal regulation social development rural areas designed on the basis targeted programs in the subject area. Actual and significant to readers are measures of gap consumer budget and the level of monetary income between urban and rural areas presented in the article

Ключевые слова: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА, АГРОПРОМЫШЛЕННЫЙ КОМПЛЕКС, КРАСНОДАРСКИЙ КРАЙ

Keywords: GOVERNMENT SUPPORT, AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX, KRASNODAR REGION

Социальная сфера сельских территорий, как самостоятельная отрасль агропромышленного комплекса стала рассматриваться с 2005 года, когда в России началась масштабная аграрная реформа по преобразованию колхозов в агрофирмы и агрохолдинги. В этот период получили свое развитие меры по развитию кредитной кооперации и поддержке малых форм хозяйствования, которые легли в основу при разработке и принятии конституции российского села – Федерального закона о развитии сельского хозяйства. Данный нормативно – правовой акт стал отправной точкой для разработки всех концепций, программ, иных правоустанавливающих и регулирующих документов в области агропромышленного комплекса, содержащих положения по развитию социальной сферы сельских территорий, как важнейшее условие успешного функционирования аграрной экономики.

В этой связи авторы считают, что в современных рыночных условиях развития аграрного сектора экономики эффективность государственного регулирования определяется учетом и решением проблем социального развития села, социальной адаптации сельских жителей, работников сельского хозяйства. обеспечение занятости и сдерживание роста сельской безработицы, профессиональная ориентация и подготовка кадров, преодоление бедности сельского населения, развитие социальной инфраструктуры сельских территорий. Целесообразность включения социальной сферы сельских территорий в отраслевой состав агропромышленного комплекса подтверждается и тем, что именно в сельской местности сосредоточена основная часть трудоспособного населения, занятого в сельском хозяйстве. Поэтому только учет взаимосвязи и тесного единства развития социальной сферы сельских территорий и сельскохозяйственного производства, способен обеспечить развитие аграрной экономики.

Главная цель государственного управления социальной сферой сельских территорий заключается в разработке мер по снижению бедности в сельской местности, повышение уровня и качества жизни граждан, проживающих в сельской местности, развитие инфраструктуры[2].

Некоторые ученые [1, 3] рассматривают социальную сферу сельских территорий, как социально-экономическую систему, которая обладает своими особенностями:

- целостность элементов системы, которая требует особого методологического подхода к ее исследованию;

- связанность системы с сельским хозяйством, которая выражается в невозможности ее нормального функционирования без тесной привязки к экономике сельскохозяйственного производства;

- высокая направленность и упорядоченность элементов социальной сферы сельских территорий, как системы, что выражается в их взаимообусловленности;

- иерархический характер управления социальной сферой сельских территорий (федеральный, региональный, муниципальный).

Известный ученый А. В. Мерзлов, говоря об особенностях государственного управления социальной сферой сельских территорий, особую роль отводил функциям местного самоуправления. В частности, ученый предлагал выделить характерные особенности местного самоуправления:

- местная власть, по его мнению, является подзаконной властью, которая действует на основании федерального и регионального законодательства. На наш взгляд, данная трактовка является не совсем полной, так как не учитывает избирательную и самоорганизующуюся природу муниципальной власти. В связи с этим, следует добавить, что местная власть является относительно самостоятельной, и организованной

в рамках особенностей муниципального образования (сельской территории);

– предметная определенность местного самоуправления, которая выражается в законодательном закреплении функций и полномочий органов местного самоуправления (предметы ведения и полномочия);

– ресурсная обеспеченность в управлении социальной сферой сельских территорий, что выражается в наличии муниципальной собственности и финансов [1].

С принятием федерального закона №131, существенно изменились задачи и функции органов местного самоуправления в сфере социального развития сельских территорий. Часть функций перешла к государственным органам, а именно социальная поддержка отдельных категорий граждан, финансирование образовательного процесса. В свою очередь органам местного самоуправления переданы функции по содержанию учреждений культуры (библиотек, театров, сельских клубов), мест массового отдыха граждан (парки, скверы, сады).

Разграничение полномочий и предметов ведения между федеральными, региональными и муниципальными органами должно сопровождаться их тщательной проработкой.

В Федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2020 года» определены приоритетные задачи развития социальной сферы сельских территорий, к которым относятся обеспечение доступности жилья в сельской местности, обеспечение медицинского обслуживания граждан и поддержание здоровья сельских жителей, развитие спорта, поддержание социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий, повышение занятости на селе.

Однако экономические трудности еще не позволяют всесторонне защищать наиболее уязвимые сферы жизни общества. К одной из таких сфер относится социальная сфера села. Рост уровня потребительских цен,

инфляционные процессы, безработица негативно влияют на условия жизни граждан на селе.

Согласно первоочередным мерам, которые финансируются с участием федерального бюджета, определены следующие меры государственной поддержки:

- оказание помощи в строительстве и приобретении жилья сельским жителям;
- строительство в сельской местности дорог с твердым покрытием;
- строительство подводящих газопроводов и газификация сельских населенных пунктов;
- строительство локальных водозаборов и водопроводов для обеспечения питьевой водой сельского населения;
- строительство и ремонт зданий для оказания первичной медицинской помощи сельским жителям;
- строительство детских садов и школ в сельской местности.

Весьма актуальной является проблема обеспеченности населения сельских территорий Краснодарского края питьевой водой.

В последнее время данная проблема приобретает все более острый характер, так как суть проблемы заключается в следующем:

- низкое качество питьевой воды в сельских территориях края, так как отсутствуют станции очистки воды, а это в конечном итоге сказывается на здоровье граждан;
- износ водозаборных скважин и водопроводов, что является причиной различных аварий трубопроводов, потерь воды, а зачастую временного прекращения подачи воды в населенные пункты;
- в крае остается высокой доля сельских населенных пунктов без водопроводов, что очень негативно сказывается на условиях жизни граждан в таких территориях, не говоря уже о самой возможности ведения сельского хозяйства;

- убыточность магистральных водопроводов, дороговизна тарифов на питьевую воду (тарифы на воду в муниципальных образованиях края сильно разнятся начиная от 15,38 рублей за 1 куб. м и заканчивая 45,6 рублей за 1 куб. м.).

Суть описанной нами проблемы обеспеченности населения сельских территорий Краснодарского края питьевой водой наглядно отражается в основных показателях работы водопроводов в сельских территориях, представленных в таблице 1.

Таблица 1 - Основные показатели работы водопроводов в сельских территориях Краснодарского края<sup>1</sup>

Показатель	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2012 г.	Изменение 2012 г. к 2007 г.
Протяженность уличной водопроводной сети	20,6 100,0	19,8 96,1	20,1 97,6	20,0 97,1	19,6 95,1	<b>-4,9</b>
Подано воды в сеть	100,0	97,1	96,6	105,7	104,7	+4,7
Отпущено воды потребителям всего, в том числе	100,0	104,6	97,7	96,8	98,1	<b>-1,9</b>
- населению	100,0	106,6	100,8	97,2	99,7	<b>-0,3</b>
-бюджетным организациям	100,0	101,3	74,4	72,1	74,1	<b>-25,9</b>
Пропущено воды через очистные сооружения	100,0	99,8	95,4	112,7	111,1	+11,1

Данные таблицы 1 показывают, что в сельских территориях Краснодарского края сокращается одиночное протяжение уличной водопроводной сети в 2012 году на 4,9%, по сравнению с 2007 годом, при этом увеличивается объем воды, пропущенной через очистные сооружения за рассматриваемый период на 11,1%.

Также сокращается объем отпущенной воды потребителям, причем наибольшему сокращению подвергаются организации, находящиеся на бюджетном финансировании.

<sup>1</sup> О состоянии коммунального хозяйства Краснодарского края. Аналитическая записка. Краснодар, 2011 г.

Все это говорит о проблеме обеспеченности питьевой водой в сельских территориях Краснодарского края, а главное, в ухудшении качества питьевой воды, вследствие отсутствия станций очистки воды в сельских территориях Краснодарского края. Также мы видим, что отпущено воды потребителям намного меньше, чем подано в сеть, то есть налицо потери добытой воды и эти потери растут из года в год.

Проблема бесхозных автомобильных дорог в сельских территориях Краснодарского края также носит комплексный характер. Протяженность и состояние дорог в Краснодарском крае представлено в таблице 2.

Таблица 2 – Протяженность и состояние дорог в Краснодарском крае

Показатель	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2012 г.	Изменен ие 2012 г. к 2007 г.
Протяженность федеральных дорог	100,0	99,9	99,4	99,5	149,2	+49,2
Общая протяженность дорог регионального и межмуниципального значения	100,0	99,9	100,2	100,4	100,5	+5,0
Ввод в эксплуатацию ведомственных и частных дорог (бесхозных)	100,0	-	154,8	12,9	97,4	<b>-2,6</b>
Реконструирован дорог с твердым покрытием	100,0	23,6	188,5	218,1	224,0	124,0

Из таблицы 2 мы видим, что сокращается ввод в действие ведомственных и частных дорог; большое количество дорог в сельской местности являются бесхозными, так как до этого числились на балансе сельскохозяйственных организаций. При банкротстве и дальнейшем конкурсном производстве предприятий-банкротов их имущества эти дороги передавались в распоряжение местных администраций, однако у администраций нет соответствующих служб, чтобы содержать их. В итоге дороги приходят в негодность.

Во многих муниципальных образованиях края состояние дорог находится в неудовлетворительном состоянии, некоторые дороги оказались заброшенными.

Доля дорог местного значения по итогам 2011 года в общей протяженности дорог общего пользования составляла более половины, из них 4,7% не отвечали нормативным требованиям.

Рассмотрим показатели обеспеченности сельских территорий Краснодарского края лечебными учреждениями в таблице 3.

Таблица 3 – Обеспеченность сельских территорий Краснодарского края лечебными учреждениями<sup>2</sup>

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	Изменение 2012 г. к 2000 г.
Больничные учреждения	100,0	94,5	29,8	29,8	27,1	<b>-72,9</b>
Больничные койки	100,0	84,4	79,6	77,9	67,2	<b>-32,8</b>
Амбулаторно-поликлинические учреждения	100,0	100,0	19,4	18,4	21,9	<b>-78,1</b>
Наличие врачей	100,0	84,7	99,0	99,2	107,8	+7,8
Наличие среднего медицинского персонала	100,0	88,3	105,1	105,3	105,3	+5,3

По данным таблицы 20 видно, что в сельских территориях Краснодарского края наблюдается снижение числа больничных учреждений на 72,9% в 2012 году по сравнению с 2000 годом, снижение числа больничных коек на 32,8%, снижение числа врачебных амбулаторно-поликлинических учреждений на 79,1%. Одновременно наблюдается рост численности врачей на 7,9%, рост численности среднего медицинского персонала на 5,3%.

Таким образом, в обеспеченности сельских территорий Краснодарского края учреждениями здравоохранения мы видим проблему сокращения числа больниц, поликлиник. Причиной этому служит недостаточное бюджетного финансирования учреждений здравоохранения,

<sup>2</sup> Сельское хозяйство Краснодарского края. Статистический сборник. Краснодар, 2013 г.

что влияет на своевременность и доступность оказания медицинской помощи сельским жителям.

На сегодняшний день главной задачей в развитии социальной сферы сельских территорий является достижение равного уровня жизни между городом и сельской местностью.

Необходимо, чтобы Министерство сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности Краснодарского края, на основе аналитических данных о существующих проблемах в социальной сфере села, оценивало необходимый объем выделения денежных средств, с конкретным перечнем мероприятий, направленных на решение проблем. Оценка и выявление проблем в развитии социальной сферы сельских территорий должна сопровождаться разработкой программных мероприятий, с обязательной оценкой эффективности выделяемых бюджетных средств, в рамках этих мероприятий. Управление развития сельских территорий и целевых программ должно проводить работу по оценке выполняемости и эффективности мероприятий, предусмотренных программами.

На основе исследования опыта государственного регулирования развития сельских территорий в Белгородской области, Республики Беларусь, мы предлагаем социальные стандарты развития сельских территорий в Краснодарском крае (таблица 4).

Таблица 4 – Социальные нормативы развития сельских территорий в Краснодарском крае

Показатель	Норматив на 1000 сельских жителей
Количество мест в сельском клубе	250
Количество читальных мест в библиотеке	8
Площадь игровых помещений и библиотеки, кв м	80
Количество мест в дошкольном учреждении	50
Количество мест в школе	110
Площадь спортивного зала, кв м	270
Площадь амбулатории с аптекой, кв м	60
Площадь помещения для врача, кв м	10

Предлагается разработка и принятие на уровне края единых социальных нормативов для сельских территорий.

Социальные нормативы должны включать в себя:

- обеспечение жилищной площадью на одного сельского жителя -18 кв. м;
- полная газификация сельских населенных пунктов и сельских жилых домов;
- наличие центрального водоснабжения в каждом сельском населенном пункте;
- наличие в каждом сельском населенном пункте учреждения оказания первой медицинской помощи, детского дошкольного учреждения, начальной или средней школы, сельского клуба с библиотекой.

Для достижения данных задач необходимо определить социальные стандарты для сельских территорий Краснодарского края, и на их основе разрабатывать краевые целевые программы для их достижения. Перечень социальных стандартов должен включать в себя наличие центрального газоснабжения, центрального и локального водоснабжения (холодное и горячее), улиц с твердым дорожным покрытием, объектов телефонной

связи, магазинов, дошкольных учреждений и школ, спортивных объектов и сооружений, амбулаторий, объектов придорожного сервисного обслуживания, учреждений культуры.

В связи с этим предлагается повысить эффективность распределения бюджетных средств на развитие инфраструктуры села, на основе установленных социальных нормативов (рисунок 2).

При разработке мер государственной поддержке социальной сферы сельских территорий, необходимо учитывать, что инфраструктурное обеспечение в сельской местности имеет ряд отличительных свойств, которые обусловлены особенностями территориального расселения.

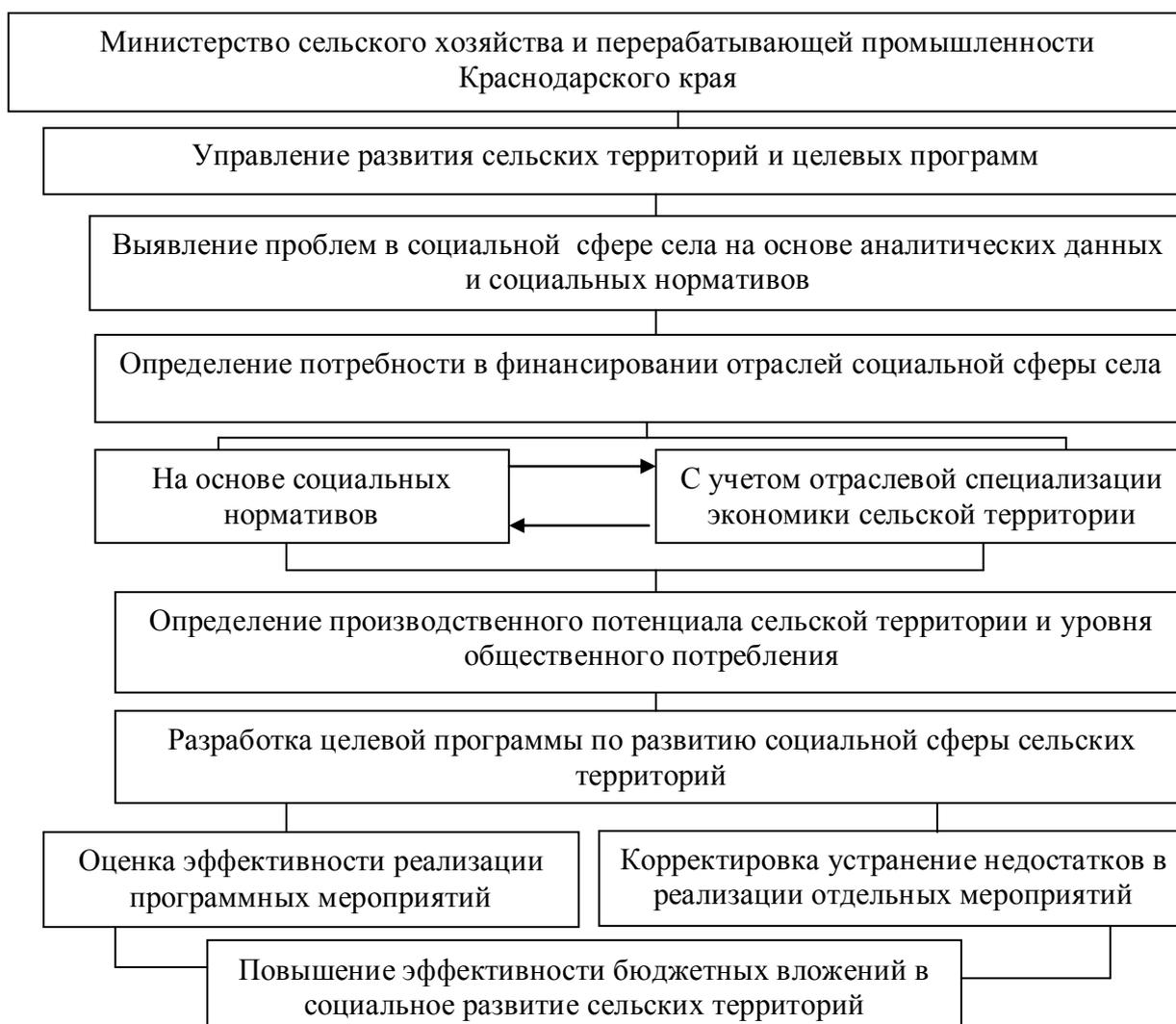


Рисунок 2 – Схема повышения эффективности распределения бюджетных средств на развитие социальной сферы сельских территорий

Нормами Всемирной Торговой Организации государственная поддержка должна оказываться через модернизацию инфраструктуры и социальное обустройство аграрных регионов. Однако социальная сфера сельских территорий испытывает значительные потребности в финансовых ресурсах, внедрении современных методов управления, передовых технологиях оказания услуг и обслуживания. Бюджетные и внебюджетные средства, ресурсы целевого финансирования не позволяют полностью удовлетворять эти потребности, поэтому становится необходимым прямое привлечение компетенций и инвестиций частного сектора, то есть активное внедрение государственно-частного партнерства на социальное обустройство сельских территорий.

Большинство сельскохозяйственных организаций Краснодарского края находятся в сельских территориях, а с приходом рыночной экономики все объекты социальной инфраструктуры села, которые были закреплены за государственными органами, были отданы в распоряжение органам местного самоуправления. Однако, у органов местного самоуправления, особенно в сельской местности, не всегда достаточно бюджетных средств, чтобы содержать объекты социальной инфраструктуры села.

В сельских территориях молодежь и трудоспособное население перебирается в город, так как в сельской местности труднее найти высокооплачиваемую работу, хуже жилищные условия и неразвитость инфраструктуры.

В этой связи со стороны органов государственного управления должен быть принят ряд мер:

- сдерживание отставания села от города по жилищным условиям;
- содействие развитию рынка труда в сельской местности;
- обеспечение развития объектов спортивного и оздоровительного назначения;

- повышение образовательного уровня и качества образовательных услуг в сельских школах;

- обеспечение работ по улучшению объектов электро-, водо-, газоснабжения, развития средств телекоммуникации.

Также мы видели, что располагаемые денежные доходы сельских жителей недостаточны для проблем жилья. В этой связи необходимы меры, направленные на создание жилищных условий в сельских территориях не хуже городских:

- предусмотреть проживающим в сельской местности и занятым в сфере производства сельскохозяйственной продукции малоимущим, многодетным и молодым семьям дополнительные льготы по оплате услуг ЖКХ, предусмотреть субсидии на строительство собственного жилья;

- осуществлять поддержку молодых семей и трудоспособного населения в трудоустройстве в сельской местности через формы обучения и повышения квалификации, для чего проводить семинары, слушания, с привлечением потенциальных работодателей;

- обеспечение выравнивания уровня доходов между сельскими и городскими территориями, путем повышения занятости на селе.

Таким образом, для совершенствования государственного управления социальным развитием сельских территорий Краснодарского края автором предлагается органам государственной власти Краснодарского края усилить меры государственной поддержки на решение социальных проблем в сельской местности:

- газификация сельских населенных пунктов;
- обеспечение населения питьевой водой;
- ликвидация бесхозных автомобильных дорог и создание службы по их содержанию;

- создание нормальных условий для оказания первичной медицинской помощи в сельской местности.

## Литература

1. Мерзлов, А. В. Применение методики ОЭСР для типологии сельских территорий в России / А. В. Мерзлов // АПК: Экономика, управление. – 2010. – № 5. – С. 17.
2. Миндрин, А. С. Размещение территориально-производственных систем в сельском хозяйстве/ А.С. Миндрин. – М.: «НИПКЦ Восход-А». – 2011. – 176 с.
3. Назаренко, В.И. Аграрная политика Европейского Союза / В. И. Назаренко // Институт Европы РАН. – М.: ООО «Маркет ДС Корпорейшн», 2004. – 362 с.
4. Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 264 – ФЗ. О развитии сельского хозяйства.

## References

1. Merzlov, A. V. Primenenie metodiki OJeSR dlja tipologii sel'skih territorij v Rossii / A. V. Merzlov // APK: Jekonomika, upravlenie. – 2010. – № 5. – S. 17.
2. Mindrin, A. S. Razmeshhenie territorial'no-proizvodstvennyh sistem v sel'skom hozjajstve/ A.S. Mindrin. – M.: «NIPKC Voshod-A». – 2011. – 176 s.
3. Nazarenko, V.I. Agrarnaja politika Evropejskogo Sojuza / V. I. Nazarenko // Institut Evropy RAN. – M.: ООО «Market DS Korporejshn», 2004. – 362 s.
4. Federal'nyj zakon ot 29.12.2006 g. № 264 – FZ. O razvitii sel'skogo hozjajstva.