

УДК 332.145

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ПРАВОВОЙ АСПЕКТ
СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ****Баева Д.Р., Рабканова М.А.***ФГБОУ ВО «Омский государственный аграрный университет», Омск,
e-mail: dr.baetova@omgau.org*

В статье рассматривается понятие социального развития в контексте социальной политики государства, а также правовое обеспечение социального развития сельских территорий, которое на сегодняшний день осуществляется посредством программного подхода. Рассмотрены программные документы на федеральном, региональном и местном уровнях власти. В статье установлено, что ни в стратегических документах Российской Федерации, ни в перечне государственных программ нет программы социального развития сельских территорий. Те или иные аспекты социального развития содержатся как в государственных программах развития сельского хозяйства, так и в государственных программах социальной сферы – образования, здравоохранения. Авторами в статье проведен анализ государственных программ на предмет программного обеспечения социального развития сельских территорий, а также представлена схема программного обеспечения социального развития сельских территорий. Разработка соответствующих программ на федеральном, региональном и местном уровнях позволяет устанавливать и проводить мониторинг целевых показателей социального развития сельских территорий. Кроме этого, реализация программного подхода на всех уровнях власти позволяет осуществлять финансовую поддержку реализации программ, как федеральным бюджетом, так и региональным. Данное исследование может иметь значимость в качестве дополнительного вклада в разработку научно обоснованной методологии анализа и оценки социального развития сельских территорий.

Ключевые слова: социальное развитие, сельские территории, программный подход, государственная программа

**THEORETICAL PROVISIONS AND LEGAL ASPECT
OF SOCIAL DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES****Baetova D.R., Rabkanova M.A.***Federal Public Budgetary Educational Institution of the Higher Education
Omsk State Agricultural University, Omsk, e-mail: dr.baetova@omgau.org*

In article the concept of social development in the context of social policy of the state and also legal support of social development of rural territories which is carried out by means of program approach today is considered. Considered program documents at the federal, regional and local levels of government. The article establishes that neither in the strategic documents of the Russian Federation, nor in the list of state programs there is a program of social development of rural territories. Some aspects of social development are contained both in state programs for the development of agriculture, and in state programs for the social sphere – education and health. The authors of the article analyzed the state programs on the subject of software for social development of rural areas, and also presented the scheme of software for social development of rural areas. The development of appropriate programs at the federal, regional and local levels allows setting and monitoring targets for social development in rural areas. In addition, the implementation of the program approach at all levels of government allows financial support for the implementation of programs, both the federal budget and the regional budget. This study may be significant as an additional contribution to the development of a scientifically based methodology for analyzing and evaluating the social development of rural areas.

Keywords: social development, rural areas, program approach, state program

Для удержания и привлечения трудоспособного населения как человеческого капитала, как фактора развития сельского хозяйства на сельские территории, необходимо обеспечить для этих территорий достаточный уровень благосостояния, социально-бытовых условий, инфраструктуры. Таким образом, социальное развитие и, как результат, качество жизни сельских территорий является ключевым фактором в развитии сельского хозяйства. Данный вопрос рассматривается и в трудах ученых, и государством. Так, в федеральном законе от

29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» в ст. 5 одним из направлений государственной аграрной политики признается повышение уровня жизни сельского населения [1].

Цель исследования: рассмотрение содержания социального развития сельских территорий в теоретическом аспекте и его отражение в программных документах на различных уровнях власти.

Материалы и методы исследования

Реализация исследования осуществлялась на основе общенаучных методов исследования: сравни-

тельный, логический анализ и синтез, графическая интерпретация информации. В исследовании были использованы программные документы Российской Федерации, Омской области и муниципальных районов Омской области, регулирующие в различной степени вопросы социального развития сельских территорий.

Результаты исследования и их обсуждение

В соответствии с положениями Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации в качестве одного из ключевых индикаторов социально-экономического развития выступает человеческий капитал [2]. В связи с этим изучение уровня социального развития региона с учетом особенностей функционирования сельских поселений является наиболее актуальным. Целью социальной политики любого государства является создание предпосылок, предоставляющих человеку возможность самореализации и самоопределения. Поэтому развитие социально-ориентированной сельской экономики должно делать акцент не только на результативность и устойчивость сельскохозяйственного производства, но и улучшать качество жизни сельского населения. Мероприятия, направленные на улучшение производственной и социальной инфраструктуры,

обеспечат развитие производства, наращивание и модернизацию рабочих мест [3]. При развитии социальной политики необходимо максимально использовать все имеющиеся ресурсы сельских территорий, призванные помочь гражданам в реализации своих потребностей и оптимизировать бюджетные расходы, направляемые на социальные нужды [4]. В процессе прогнозирования и реализации социально-экономической политики пристальное внимание уделяется социальному планированию, анализу социальных расходов, которые учитывают такие индикаторы, которые могут максимально оперативно характеризовать состояние и динамику изменения уровня и качества жизни сельского жителя.

В экономической науке социальное развитие, как правило, ассоциируется с понятием благосостояния [5]. Схожее понятие дано в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, где под социально-экономическим развитием понимается определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (2008–2020 гг.) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе (рис. 1).



Рис. 1. Оценка социального развития сельских территорий

Практически в каждом разделе отдельно уделяется внимание реализации Концепции на сельских территориях. Развитие системы здравоохранения предполагает решение приоритетных задач, одной из которых является повышение эффективности системы организации медицинской помощи. Данная задача в приближении к сельским территориям конкретизируется открытием в сельской местности кабинетов врачей общей практики и семейных врачей. Одной из приоритетных задач развития образования в рамках Концепции является модернизация институтов системы образования как инструментов социального развития. Дальнейшая конкретизация приоритетной задачи формулируется как «создание системы образовательных услуг, обеспечивающих раннее развитие детей независимо от места их проживания, состояния здоровья, социального положения». Примечателен акцент на месте проживания детей, что предполагает увеличение доступности образовательных услуг для детей, проживающих на сельских территориях. В ожидаемых результатах реализации Концепции зафиксировано, что к 2020 г. должна быть обеспечена возможность каждому ребенку до поступления в первый класс освоить программы дошкольного образования. В рамках перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития в Концепции акцента на сельских территориях. Говоря о необходимости инновационной и социальной ориентации регионального развития, выделяется задача значительного снижения внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения между городским и сельским населением. Таким образом, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., во всех своих блоках акцентирует внимание на развитии социальной сферы не только в городской сфере, но и на сельских территориях.

Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г. направлена на создание условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни [6], что обусловлено стремлением к сохранению социального и экономического потенциала сельских территорий для обеспечения выполнения ими общенациональных функций. Основываясь на этом, одной из задач Стратегии является обеспечение занятости, повышение уровня и качества жизни сельского населения.

Там же провозглашается, что в сельской школе необходима реализация функции профессиональной ориентации и трудовой подготовки для работы именно в сельском хозяйстве и обучение профессиям, необходимым в сельской местности. В принципах реализации Стратегии рассматриваются социально значимые услуги на возмездной (платной основе). Тогда возникает вопрос платежеспособности сельского населения. Реализация же принципов предполагается посредством совершенствования социальной инфраструктуры, повышения доступности социальных услуг, расширения доступа сельского населения к услугам современных средств связи. Таким образом, Стратегией признается необходимость скорейшего устранения наличия значительной разницы в качестве и доступности образовательных услуг и здравоохранения на сельских территориях. Наличие дисбаланса в предоставляемых услугах образования и здравоохранения обусловило необходимость разработки социальных стандартов (для понимания степени достаточности доступности и качества тех или иных услуг для сельского населения).

Государственная программа развития сельского хозяйства до 2020 г. переживает II этап (1 января 2018 г. – 31 декабря 2020 г.) [7]. Госпрограммой предусмотрено предоставление и распределение субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на грантовую поддержку местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности (на создание и обустройство зон отдыха, спортивных и детских игровых площадок, сохранение и восстановление природных ландшафтов и историко-культурных памятников, поддержку национальных культурных традиций). Однако размер гранта не может превышать 60 процентов общей стоимости проекта. Оставшаяся часть стоимости проекта должна быть внесена органами местного самоуправления, физическими лицами и юридическими лицами, проживающими на данной территории. Подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий», входящая в состав Госпрограммы развития сельского хозяйства до 2020 г., содержит основные мероприятия, направленные на улучшение жилищных условий и комплексное обустройство сельских населенных пунктов объектами инфраструктуры и автомобильными дорогами. В подпрограмме зафиксировано, что данные мероприятия будут иметь финансовую составляющую только при наличии аналогичных программ на региональном уровне.



Рис. 2. Система нормативно-программного обеспечения социального развития сельских территорий

Государственная программа развития образования рассматривает сельские территории в рамках подпрограммы «Содействие развитию дошкольного и общего образования» и перекликается со Стратегией устойчивого развития сельских территорий. В мероприятии «Содействие развитию общего образования» в качестве показателей приводится доля детей, занимающихся в спортивных кружках на базе общеобразовательных организаций в сельской местности, а мероприятие «Развитие инфраструктуры системы дошкольного и общего образования» повышает долю общеобразовательных организаций, имеющих скорость подключения к сети Интернет от 1 Мбит/с и выше в сельской местности, а также число общеобразовательных организаций, имеющих необходимые коммуникации в сельской местности. Аналогично показатели реализации подпрограммы «Развитие дополнительного образования детей и реализация мероприятий молодежной

политики» по мероприятиям «Реализация образовательных программ дополнительного образования детей и мероприятия по их развитию» и «Содействие развитию дополнительного образования и социализации детей» синонимичны Стратегии, оценивая долю детей, занимающихся в кружках на базе общеобразовательных организаций в сельской местности [8].

В Омской области вопросы социального развития сельских территорий отражены в Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 г. [9]. Государственная программа Омской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Омской области» рассматривает задачи повышения качества жизни сельского населения Омской области и развития социальной и инженерной инфраструктуры села [10]. Так же как и федеральная программа, региональная

программа содержит подпрограмму «Устойчивое развитие сельских территорий». Данная подпрограмма предполагает социальный эффект в количественных показателях. Государственная программа Омской области «Развитие системы образования Омской области» в отличие от федеральной программы развития образования не содержит мероприятий, направленных именно на сельские территории [11]. Однако в этой же программе отдельно приведен порядок расчета различных нормативов для малокомплектных школ и сельских территорий. Государственная программа Омской области «Развитие здравоохранения Омской области» в большей части рассматриваемых вопросов не акцентируется на сельских территориях [12].

В большинстве муниципальных районов Омской области аспекты социального развития регулируются программой развития социально-культурной сферы до 2020 г. Отдельные районы дополнительно реализуют программы профилактики преступлений и правонарушений, безопасности дорожного движения, обеспечения граждан доступным и комфортным жильем, комплексного развития транспортной инфраструктуры.

На рис. 2 представлена система нормативно-программного обеспечения социального развития сельских территорий от федерального до муниципального уровней. На рисунке наглядно продемонстрирована преемственность государственных и муниципальных программ. Например, Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. на федеральном уровне является основополагающим документом для разработки Государственной программы Омской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Омской области». Нисходящие стрелки между федеральным, региональным и муниципальным уровнями обозначают наличие финансовой поддержки из соответствующих бюджетов на реализацию программ социального развития.

Заключение

Таким образом, нормативно-правовой базой социального развития сельских территорий как результата социальной политики являются федеральные законы, федеральные, региональные и муниципальные программные документы, направленные как непосредственно на развитие сельского хозяйства и сельских территорий, так и смежных сфер (образования, здравоохранения, культуры и т.д.).

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, «Исследование системы показателей уровня и качества жизни сельского населения, позволяющей оценивать результаты социального развития сельских территорий Омской области», проект № 18-410-550024 p_a.

Список литературы

1. Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902021785> (дата обращения: 05.11.2018).
2. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 года № 1662-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902130343> (дата обращения: 05.11.2018).
3. Кличич Л.М. Социальное развитие сельских территорий республики Башкортостан // Вестник УГНТУ. Наука. Образование. Экономика. 2012. № 1 (1). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnoe-razvitiye-selskih-territoriy-respubliki-bashkortostan-1> (дата обращения: 05.11.2018).
4. Асланова С.Х., Топсаханова Ф.М.-Г., Лайпанов А.Ю. Социальная политика: сущность, современное состояние, проблемы и совершенствование отдельных сфер на уровне региона // Фундаментальные исследования. 2016. № 3–1. С. 113–117.
5. Лубашев Е.А. Теоретические основы социального развития регионов // Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России. URL: <https://vestnik.igps.ru/wp-content/uploads/V53/27.pdf> (дата обращения: 05.11.2018).
6. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» (с изменениями и дополнениями). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_174933/ (дата обращения: 05.11.2018).
7. Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2012 № 717 «О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/902361843> (дата обращения: 05.11.2018).
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2017 года № 1642 «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/556183093> (дата обращения: 05.11.2018).
9. Указ Губернатора Омской области № 93 от 24 июня 2013 года «О Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/467304053> (дата обращения: 05.11.2018).
10. Постановление Правительства Омской области от 15 октября 2013 года № 252-п «Об утверждении Государственной программы Омской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Омской области» (с изменениями на 3 октября 2018 года). – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/467307533> (дата обращения: 05.11.2018).
11. Постановление Правительства Омской области от 15 октября 2013 года № 250-п «Об утверждении Государственной программы Омской области «Развитие системы образования Омской области» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/467309002> (дата обращения: 05.11.2018).
12. Постановление Правительства Омской области от 16 октября 2013 года № 265-п «Об утверждении Государственной программы Омской области «Развитие здравоохранения Омской области» (с изменениями и дополнениями). URL: <http://docs.cntd.ru/document/467309145> (дата обращения: 05.11.2018).