

**Монография**

**Д.А. Сюсюра** **Программно-  
целевое  
управление  
социальным  
развитием  
села**

Москва  
Издательский дом «Финансы и Кредит»  
2007

**УДК 338.43**  
**ББК 65.32**  
**С 98**

**Рецензенты:**

доктор экономических наук, профессор,  
заведующий кафедрой менеджмента  
Оренбургского государственного университета  
**Алексей Петрович Тяпухин**

кандидат экономических наук, профессор,  
декан экономического факультета  
Оренбургского государственного аграрного университета  
**Николай Дмитриевич Заводчиков**

**Сведения об авторе:**

**Дмитрий Александрович Сюсюра** — кандидат экономических наук,  
доцент, начальник отдела инновационных образовательных технологий  
Оренбургского государственного аграрного университета

**Сюсюра Д.А.**

**С 98 Программно-целевое управление социальным развитием села: монография.**— М.: Издательский дом «Финансы и Кредит», 2007. — 160 с.

**ISBN 978-5-8024-0023-4**

Представленный в данной книге материал позволяет упорядочить знания о сущности и состоянии программно-целевого управления социальным развитием села. Автор четко разграничивает понятия «уровень жизни» и «качество жизни», определяет системы показателей их оценки, предлагает новый подход к оценке социального положения населения. Аналитические данные дают всестороннюю картину современного социального положения сельского населения, подкрепленную результатами масштабного социологического опроса. Предложенные автором научно обоснованные рекомендации по совершенствованию программно-целевого управления развитием села могут быть интересны представителям различных уровней законодательной и исполнительной власти, административным работникам.

Предназначено для государственных служащих, научных работников, преподавателей высшей школы, аспирантов и студентов экономических специальностей.

---

## ОГЛАВЛЕНИЕ

---

ВВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1. Научные основы оценки социального положения села как начального этапа управления его развитием	8
1.1. Сущность оценки социального положения села	8
1.2. Определение подхода к формированию комплекса показателей оценки социального положения села	13
ГЛАВА 2. Определение социального положения села на основе анализа вторичной информации	25
2.1. Оценка уровня жизни сельского населения	25
2.2. Оценка качества жизни сельского населения	36
ГЛАВА 3. Определение социального положения села на основе опроса сельского населения и анализа его результатов	61
3.1. Общая оценка эффективности государственных мероприятий по социальному развитию села	61
3.2. Оценка уровня и качества жизни сельского населения по результатам опроса	69
ГЛАВА 4. Разработка программно-целевой модели социального развития села	84
4.1. Содержательный анализ регламента разработки и реализации федеральных целевых программ в РФ	84
4.2. Выявление достоинств и недостатков федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года»	91
4.3. Формирование идеального образа практической реализации программно-целевого подхода в решении задач социального развития села	96
ГЛАВА 5. Разработка практических рекомендаций по научно обоснованному использованию программно-целевого подхода в управлении социальным развитием села	107
5.1. Общие рекомендации по научно обоснованному использованию программно-целевого подхода в решении важнейших государственных задач	107
5.2. Специальные рекомендации по корректировке и разработке федеральных целевых программ социального развития села	111
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	122
ЛИТЕРАТУРА	126
ПРИЛОЖЕНИЯ	130



---

## ВВЕДЕНИЕ

---

Экономическое развитие России в условиях перехода всего человечества в постиндустриальную эпоху невозможно без переоценки роли человеческого капитала и создания условий, когда каждый конкретный человек становится приоритетом, получает возможность вести здоровую, творческую, активную жизнь, возможности самореализации и самоутверждения. Положительный результат от экономических преобразований возможен лишь в том случае, если они социально ориентированы.

Социально-экономические реформы в РФ с начала 90-х гг. XX в. сопровождались спадом производства, ростом безработицы, снижением уровня жизни большинства населения, ростом социального напряжения в обществе. Особенно существенным оказался ущерб, нанесенный реформами социальному положению населения. Государство фактически сняло с себя значительную часть социальной ответственности, передавая соответствующие функции регионам; действия федерального центра и регионов при этом часто были несогласованными. В результате не адаптированные к рыночным условиям отрасли социальной инфраструктуры повсеместно, и особенно на селе, оказались в кризисном состоянии. В совокупности с тяжелейшим положением основной производственной отрасли — сельского хозяйства — кризис социальной инфраструктуры села привел к результатам, последствия которых до сих пор недооценены, в том числе по причине отсутствия комплексного подхода к проведению оценки.

Сложность проведения комплексной оценки социальных изменений в сельской местности объясняется многоаспектностью самого понятия «социальное положение села», необходимостью учета множества самых различных факторов для наиболее полного отражения ключевых направлений его социального развития.

Недостаточная научная проработанность теоретических подходов и методического инструментария комплексной оценки социального положения села, вопросов программно-целевого управления его развитием приводит к тому, что программы и мероприятия, проводимые федеральными и региональными органами власти, значительные средства, которые тратит государство на улучшение социальной обстановки в сельской местности, часто не приводят к достижению желаемой цели.

В сложившейся ситуации возрастает актуальность исследований, направленных на обоснование теоретико-методологических положений по программно-целевому подходу к управлению социальным развитием села в рыночных условиях хозяйствования.

Проблемы социального развития всегда занимали заметное место в работах как отечественных, так и зарубежных исследователей. Проблемы уровня жизни населения являлись объектами конкретных научных исследований со стороны А. Н. Ананьева, В. Н. Бобкова, Н. А. Волгина, Н. А. Денисова, А. Д. Жукова, Д. П. Журавского, Т. И. Заславской, Л. Г. Зубовой, Е. Д. Катильского, В. Г. Костакова, Л. А. Костина, В. В. Кузьмина, В. А. Литвинова, В. Ф. Майера, О. И. Меньшиковой, А. А. Разумова, Б. В. Ракитского, Н. М. Римашевской, М. А. Смирнова, А. В. Суворова, Р. А. Яковлева и др. Вопросы экономики отраслей социальной инфраструктуры широко представлены в работах А. М. Бабича, Б. М. Генкина, Ю. Н. Казакова, А. Е. Когута, Е. В. Песоцкой, В. М. Рутгайзера и др. Региональные аспекты управления социальным развитием рассматриваются в исследованиях В. Т. Барина, В. Э. Гордина, А. Г. Гранберга, М. И. Корнеева, В. И. Куценко, В. С. Мовчана, Ю. Ю. Отварухиной, В. М. Никитенко, Л. И. Якобсона и др. Зарубежный опыт развития социальной инфраструктуры изложен в работах М. Блауга, Р. И. Капелюшников, Т. К. Кондрашова, Х. Ламперта, О. А. Платонова, В. М. Угоскина и др. Развитию социальной инфраструктуры села, повышению уровня и качества жизни сельского населения посвящены исследования В. М. Баутина, С. Ф. Безбородкина, В. А. Богдановского, Л. В. Бондаренко, Н. К. Долгушкина, В. В. Милосердова, А. П. Огаркова, А. Б. Соскиева, А. В. Петрикова, И. Г. Ушачева и ряда других исследователей.

Вместе с тем проблемы социального развития села, повышения уровня и улучшения качества жизни сельского населения требуют дальнейшей научной проработки. Это, в частности, относится к комплексной оценке социального положения села и обоснованию особенностей использования программно-целевого подхода в управлении социальным развитием села для повышения эффективности реализации федеральных и региональных целевых программ.

Настоящая научная работа является одной из немногих попыток обоснования теоретико-методологических положений и разработки практических рекомендаций по программно-целевому управлению социальным развитием села.

В монографии исследован уровень жизни сельского населения, социальная эффективность мероприятий, проводимых органами власти всех уровней по социальному развитию села; предложена разработанная автором программно-целевая модель, и даны конкретные практические

кие рекомендации по программно-целевому управлению социальным развитием села.

В качестве информационно-статистической базы исследования использовались соответствующие федеральные и региональные нормативно-правовые документы, данные Федеральной службы государственной статистики (Росстата), Министерства сельского хозяйства РФ, Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Министерства регионального развития РФ, результаты ряда аналитических разработок практической направленности, результаты первичных исследований.

\* \* \*

*Особую благодарность автор книги выражает своему деду — Тимофею Антоновичу Сюсюре — кавалеру ордена Трудового Красного Знамени, посвятившему жизнь битвам за урожаи на бескрайних зерновых полях целинного Оренбуржья, и отцу — Александру Тимофеевичу Сюсюре — сельскому труженику, на практике реализующему ПНП «Развитие АПК», — за то, что научили ЛЮБИТЬ СЕЛО.*

---

## ГЛАВА 1

# Научные основы оценки социального положения села как начального этапа управления его развитием

### 1.1. Сущность оценки социального положения села

Одна из ключевых ролей при проведении научных исследований и разработке практических рекомендаций по управлению социальным развитием села, несомненно, отводится выбору совокупности показателей, наиболее полно отражающей состояние и изменения объекта исследования. Анализ информационного обеспечения реализации социальных процессов на селе позволяет сделать вывод об их многогранности и многоаспектности, что существенно усложняет установление содержания универсального комплекса показателей, однозначно и в полном объеме отражающего состояние и всю полноту реакции на происходящие изменения.

При определении состава показателей, используемых для оценки социального положения села, большое значение имеет уточнение содержания самих понятий «социальная ситуация», «социальное положение», «социальное развитие». Анализ различных трактовок обозначенных категорий позволил сделать вывод об их незначительном различии, связанном в основном с уровнем детализации содержательной части. Наиболее полно раскрывающими суть исследуемых понятий, на наш взгляд, являются следующие ниже формулировки.

**Социальная ситуация** — совокупность социальных факторов, влияющих на поведение, чувства и представления индивида или группы в системе взаимодействия в определенный период времени [38]. Уточнение понятия социальной ситуации стало ядром теории американского социолога Уильяма Томаса<sup>1</sup>, согласно которой социальная ситуация включает три взаимосвязанных элемента:

---

<sup>1</sup> Томас (Thomas) Уильям Айзек (1863–1947) — американский социолог, представитель психологизма в социологии. Профессор социологии Чикагского университета (1900–1918), редактор журнала «American Journal of Sociology» (1895–1917).



- объективные условия (социальные нормы и ценности);
- установки индивида и группы;
- определение ситуации действующим лицом.

Томас утверждал, что для понимания поведения людей индивидуальные восприятия, индивидуальные представления об окружающей социальной реальности более важны, чем объективно измеряемые социальные факты, описывающие социальную реальность. Определение социальной ситуации — результат ее восприятия и интерпретации (объяснения на основе категоризации), выступающий в качестве основного регулятора социального поведения людей [59, 5]. Наиболее точное определение социальной ситуации различных групп является ключом к решению большинства социальных проблем, снижению социальной дифференциации общества.

Одним из первых ученых-социологов, сместивших акценты на анализ дифференциации социальных систем, исследование многообразия типов, форм, сфер и уровней социальной интеграции, стал американец Роберт Мертон<sup>2</sup>. Структурный функционализм Мертона ставит в качестве основных задач выделение в обществе:

- социальных форм (систем и их частей);
- типов влияния форм на уровень непосредственной жизни;
- процессов, вызывающих к жизни именно эти формы.

Различия социальной ситуации представителей различных социальных форм отражает их **социальное положение**. Позитивное изменение социальной ситуации и социального положения под действием совокупности экономических, социальных, политических, духовных процессов, развертывающихся в обществе, есть суть его **социального развития**. Возникает резонный вопрос: а что же является движущей силой социального развития общества, что влияет на поведение, чувства и представления индивида или группы в системе взаимодействия в определенный период времени? Ответ является насколько простым, настолько и сложным — это **социальные факторы**.

**Социальный фактор** — движущая сила *социального развития* общества; явление или процесс, обуславливающие те или иные *социальные изменения*, ведущие к переходу из одного *социального положения* в другое. Какие конкретно факторы обуславливают социальные изменения? Этот вопрос с давних времен интересует прогрессивные умы человечества, в его решении принимали участие видные философы, социологи, экономисты. Так, еще в древнегреческой философии были выработаны универсальные категории, определяющие любую социаль-

<sup>2</sup> Мертон (Merton) Роберт Кинг (род. в 1910 г.) — американский социолог, почетный профессор Колумбийского университета, президент Американской социологической ассоциации (с 1957 г.).

но значимую человеческую активность и составляющие основу всех социальных факторов:

- а) *Истина* — ценности как результат познавательной деятельности;
- б) *Красота* — ценности как результат эстетического удовлетворения;
- в) *Добро* — ценности как результат социальной адаптации и морали;
- г) *Польза*, конституирующая все остальные ценности в единое социальное целое.

Три субстанции — *Добро*, *Истина* и *Красота* — детерминируют особый период развития русской философии — русский классический идеализм, который опирается на персоналии Ф. М. Достоевского, Л. Н. Толстого, В. С. Соловьева [7].

По авторитетному мнению П. А. Сорокина<sup>3</sup>, в работах которого также прослеживается связь с достижениями древних греков, люди вступают в систему социальных взаимоотношений под влиянием целого комплекса факторов: бессознательных (рефлексы), биосознательных (голод, жажда, половое влечение и т. п.) и социосознательных (значения, нормы, ценности) регуляторов. В своей работе «Социология революции» (1925) Сорокин видит причины всех социальных потрясений в подавлении базовых инстинктов людей (пищеварительного, сексуального, самосохранения, самовыражения). В традиции Сорокина, Р. Мертон выделил культурную (нормы, ценности, институты, роли) и социальную (ресурсы, возможности, социальные ценности, как то: здоровье, власть, престиж, образование) составляющие общественной структуры, создав предпосылки для более детального изучения их влияния на социальные изменения в обществе. А. Маслоу указал на то, что деятельность людей в обществе направлена на удовлетворение физиологических потребностей, потребностей в самосохранении, социальных потребностей, потребностей в уважении, самоутверждении, самореализации. Он установил приоритетность удовлетворения обозначенных потребностей, представив их в виде получившей впоследствии широкую известность «пирамиды Маслоу».

Задачи по определению социальных факторов, исследованию и выявлению их влияния на социальную ситуацию в обществе являются основными для отдельной науки — социальной статистики, начало развития которой в нашей стране положил в середине XVIII в. М. В. Ломоносов. Значительный вклад в становление отечественной социальной статистики внесли:

- писатель А. Н. Радищев (1749–1802), заложивший основы моральной статистики в России и изучавший проблемы уменьшения рождаемости и увеличения заболеваемости детей;

---

<sup>3</sup> Сорокин Питирим Александрович (1889–1968) — известный русский и американский социолог. Представитель позитивистской ориентации в русской социологии.

— статистик Д. П. Журавский (1810—1856), определивший статистику как «счет по категориям», необходимый для «изучения всего относящегося к человеку», наметивший программу развития социальной статистики с выделением важнейших разделов для наиболее точного и полного выявления дифференциации людей по условиям их жизни, по состоятельности;

— ученый-статистик, профессор Петербургского университета Ю. Э. Янсон (1835—1893), уделявший большое внимание социальным характеристикам населения в сочетании с характеристиками жилищ, сравнительной социальной статистике разных стран.

Огромный вклад в развитие социальной статистики внесли исследователи крестьянских бюджетов земский статистик Ф. А. Щербина (1849—1936) и экономист-аграрник А. В. Чаянов (1888—1937). Именно Чаянов одним из первых применил группировку крестьянских хозяйств по соотношению иждивенцев и работников — подход, признанный впоследствии наилучшим для раскрытия факторов благосостояния семей. Статистик Е. Н. Анучин (1831—1905) впервые ввел термин «демография».

Сегодня достаточно интенсивно продолжают развиваться следующие основные направления социальной статистики: социальная и демографическая структура населения и ее динамика; уровень жизни населения; уровень благосостояния; уровень здоровья населения; культура и образование; общественное мнение; политическая жизнь. Значительными разделами социальной статистики являются: статистика доходов и расходов населения; статистика потребления населением товаров и услуг; статистика жилищных условий и бытового обслуживания населения; статистика свободного времени населения; статистика занятости и безработицы; санитарная статистика; статистика уровня образования населения и развития системы обучения; статистика рекреации и досуга; моральная статистика; статистика политической и общественной жизни [39].

Социальная статистика характеризуется достаточно развитой методологической и методической основой, при необходимости активно заимствует методы других отраслей знаний. Активно развиваются родственные социальной статистике науки: демография, социология, экономика труда, медицинская статистика и др. Создана мощная система сбора информации, Федеральная служба государственной статистики располагает квалифицированными кадрами, разветвленной сетью региональных служб государственной статистики (Росстат), необходимым инструментальным и методическим обеспечением сбора, обработки и представления данных. Однако до последнего времени существуют трудности в практике изучения социальных процессов, связанные с автономностью отдельных направлений социальной

статистики, достижением соответствия статистических показателей оценке сущности социальных явлений и процессов, расширением круга показателей статистики мнений и пр. Основной причиной существования обозначенных трудностей является сложная и многогранная природа социальных процессов, затрудняющая их выделение «в чистом виде» для последующего анализа и оценки. Вместе с тем именно четкое обозначение границ исследуемых социальных процессов является ключом при определении комплекса показателей их оценки. Особая роль в этом непрестом деле принадлежит категории «цель».

**Цель** — идеальное, мысленное предвосхищение результата деятельности и путей его достижения с помощью определенных средств. С философской точки зрения цель есть представление, которое человек стремится осуществить [8]. Содержание цели по достижению тех или иных социальных изменений фактически ставит в зависимость определение границ исследуемых социальных процессов. Так как социальные процессы затрагивают всех членов общества, приоритет в определении целей социального развития принадлежит государству и находит выражение в концепции и стратегии социального развития, социальной политике страны.

Концепция социально-экономического развития РФ, по законодательству РФ, — система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации этих целей. Социальная политика — система мер, направленных на осуществление социальных целей. Важнейшими целями социальной политики являются: поддержание доходов, уровня жизни населения, обеспечение занятости, предотвращение социальных конфликтов и пр. Все социальные цели и сегодня направлены на обеспечение условий для реализации универсальных категорий древнегреческой философии:

- а) познавательной деятельности;
- б) эстетического удовлетворения;
- в) социальной адаптации и морали;
- г) повышения благосостояния и осознания собственной полезности людей.

Второй по значимости категорией, определяющей границы исследуемых социальных процессов, является «объект». **Объект** социального исследования — выделенная по определенным признакам и критериям часть социума<sup>4</sup>. Признаками и критериями в данном случае служат выполняемые функции, виды деятельности, принадлежность к определенной территории, национальности, приверженность тому или иному образу жизни и пр.

---

<sup>4</sup> Социум (лат. Socium — общее) — большая устойчивая социальная общность, характеризующаяся единством условий жизнедеятельности людей и общностью культуры, культурного наследия и традиций.

В зависимости от объекта социальных преобразований выделяют социальные политики образования, здравоохранения, занятости и трудовых отношений; культурную, жилищную, семейную, пенсионную, женскую и молодежную социальные политики, — и этот список можно продолжить.

Исходя из цели и объекта социальных исследований, формируются (должны формироваться) комплексы показателей — информационная база, которая позволяет наиболее полно оценить социальную ситуацию и социальное положение конкретных социальных групп по результатам реализации социальной политики. В любом случае используемая информационная база является (должна являться) частью общей информационной среды социального развития страны.

## **1.2. Определение подхода к формированию комплекса показателей оценки социального положения села**

Показатели социального положения населения России, публикуемые Росстатом [15], представлены 16 разделами:

- социально-экономическое развитие;
- демографическая ситуация;
- занятость, безработица и условия труда;
- денежные доходы населения и их использование;
- дифференциация доходов и бедность;
- социальное обеспечение и социальная помощь;
- расходы и потребление домашних хозяйств;
- потребительский рынок;
- жилищные условия;
- состояние здоровья и медицинское обслуживание населения;
- образование;
- культура, туризм и отдых;
- транспорт и связь;
- правонарушения;
- состояние окружающей природной среды;
- международные сравнения.

Фактически представленные разделы раскрывают основные социальные факторы, которые учитываются при формировании социальной политики, принятии управленческих решений по корректировке концепции и стратегии социального развития государства.

Основные показатели социально-экономического развития Российской Федерации представляются двумя группами:

- основные макроэкономические показатели (17 показателей);
- основные показатели уровня жизни населения (54 показателя).

Группа основных макроэкономических показателей включает:

— шесть макроэкономических показателей, отражающих состояние и изменения в производстве продукции и услуг (производство ВВП, продукции сельского хозяйства и промышленности, оборот розничной торговли, платные услуги населению);

— пять макроэкономических показателей финансового состояния государственной власти (доходы/расходы/профицит/дефицит консолидированного бюджета, поступление и расходование государственных внебюджетных средств);

— шесть показателей изменения уровня благосостояния и потребительских возможностей населения (индекс потребительских цен, ввод в действие общей площади жилых домов, оплата труда наемных работников, располагаемый доход домашних хозяйств, социальные трансферты в натуральной форме, фактическое конечное потребление домашних хозяйств).

Таким образом, в группе основных макроэкономических показателей только треть непосредственно описывают социальные изменения, благосостояние населения.

Группа основных показателей уровня жизни населения (54 показателя) состоит из 13 подгрупп, которые в зависимости от наполняемости показателями расположились следующим образом:

— *доходы населения и социально-экономическая дифференциация* — 15 показателей;

— *демографическая ситуация* — 10 показателей;

— *образование* — 6 показателей;

— *культура* — 4 показателя;

— *недвижимость* — 4 показателя;

— *экономическая активность населения* — 3 показателя;

— *питание* — 2 показателя;

— *жилищные условия* — 2 показателя;

— *состояние здоровья* — 2 показателя;

— *медицинское обслуживание* — 2 показателя;

— *туризм и отдых* — 2 показателя;

— *правонарушения* — 2 показателя;

— *средства передвижения* — 1 показатель.

Анализируя состав группы показателей уровня жизни населения, можно сделать вывод о том, что они дублируют большинство разделов показателей социального положения страны (*выделены курсивом*). Таким образом, имеет место предположение о схожести содержания этих двух категорий, однако очевидно, что уровень жизни населения является составляющей социального положения населения, следовательно, содержание обозначенных категорий нуждается в уточнении.

Содержание категории «социальное положение» мы рассмотрели достаточно подробно — это отличия состояния совокупности социальных факторов, влияющих на поведение, чувства и суждения представителей различных социальных форм.

Что же такое «уровень жизни населения»?

Уровень жизни относят к одним из важнейших социальных категорий. Под **уровнем жизни** понимаются обеспеченность населения материальными благами и услугами, достигнутый уровень их потребления и степень удовлетворения разумных потребностей [38]. В узком смысле уровень жизни — это уровень материального благосостояния людей, измеряемый одним из двух способов:

— величиной их дохода: ВВП на душу населения и др.;

— с помощью набора показателей уровня материального потребления: количество легковых автомобилей на душу населения, количество телевизоров на душу населения и т. д.

С другой стороны, анализируя содержание категории «**благосостояние**», под которой понимается степень удовлетворения определенных потребностей человека, обеспеченность населения необходимыми материальными и духовными благами, приходим к выводу о более глубоком содержании категории «уровень жизни».

В Большой советской энциклопедии уровень жизни — это степень удовлетворения физических, духовных и социальных потребностей людей, обеспеченность населения потребительскими благами [5]. Существует еще ряд определений, включающих в содержательную часть категории «уровень жизни» наряду с материальными и нематериальными факторами, характеризующие условия труда, быта, досуга, образования, природной среды обитания. Неслучайно под **индексом уровня жизни** понимается показатель относительного изменения материальных, социальных, культурных условий жизни определенных групп населения.

С другой стороны, в терминологии современной экономики достаточно прочно закрепилась категория «**качество жизни**», под которой также понимается «количественный уровень и разнообразие тех материальных и духовных потребностей, которые способен удовлетворить человек в условиях определенного общества» [58]. Качество жизни — постоянно эволюционирующая экономико-философская категория, характеризующая материальную и духовную комфортность существования людей. Качество жизни предполагает: чистую окружающую среду; личную и национальную безопасность; политические и экономические свободы; другие условия человеческого благополучия, трудно поддающиеся количественному измерению.

Анализ содержательной части обозначенных выше категорий позволяет сделать обоснованный вывод о том, что для нужд приклад-

ной науки необходимо четкое разграничение их содержания, наличие различных допущений, «узких» и «широких» смыслов приводит к подмене содержания понятия одной категории содержанием другой. Неточности в содержании понятий становятся причинами плохой структурированности информационной базы, и как следствие — приводит к дублированию показателей одного социального фактора и полному отсутствию показателей других социальных факторов. Нам представляется рациональным следующее ниже разграничение.

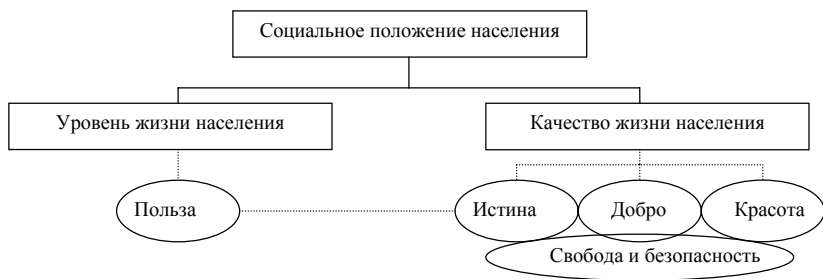
**Социальное положение населения** описывает относительное состояние всего набора социальных факторов, определяющих социальную ситуацию и представленных уровнем и качеством жизни населения определенной группы.

**Уровень жизни населения** — уровень материального благосостояния людей со слагающими его социальными факторами, количественное выражение пользы от их наличия, степень материальных возможностей использования обозначенных социальных факторов.

**Качество жизни населения** — уровень познавательной деятельности, эстетического удовлетворения, социальной адаптации и морали, свободы и безопасности людей со слагающими его социальными факторами; степень соответствия имеющейся совокупности социальных факторов нематериальным потребностям населения.

Таким образом, методически закрепляем выделение в социальном положении двух основных составляющих с описываемыми ими группами социальных факторов. Именно такой методический подход должен быть положен в основу формирования информационной карты социальных процессов, составления структуры информационного наполнения статистических сборников о социальном положении населения России. Схематично он представлен на рис. 1.1.

Для оценки уровня и качества жизни должны использоваться как количественные, так и качественные показатели, при этом, если в первом случае (уровень жизни) основу информационной базы составляют



**Рис. 1.1.** Структура подхода к оценке социального положения населения



количественные показатели, то во втором (качество жизни) — приоритет должен отдаваться качественным показателям. В выработанном подходе в очередной раз делается упор на предложенную еще древними греками классификацию социальных факторов (четыре универсальные категории), которая четко позволяет понять содержательную часть составляющих социального положения населения. Существенным и полностью отвечающим требованиям современного мира, на наш взгляд, является выделение в качестве самостоятельных универсальных подкатегорий «свобода» и «безопасность», являющихся производными подкатегорий «истина», «добро» и «красота». Используя выработанный подход, более детально проанализируем существующие системы показателей социального положения населения, начиная с показателей уровня жизни (табл. 1.1).

Система показателей, представленная в табл. 1.1, разработана в Центре экономической конъюнктуры и прогнозирования при Министерстве экономики РФ в 1992 г. Она называется «Основные показатели уровня жизни населения в условиях рыночной экономики», состоит из

Таблица 1.1

**Основные показатели уровня жизни населения**

<b>Наименование раздела</b>	<b>Показатели раздела</b>
Обобщающие показатели	Критерий уровня жизни Индекс стоимости жизни Валовой национальный продукт (фонд потребления, фонд личного потребления) в расчете на душу населения
Доходы населения	Реальные общие доходы населения Реальные располагаемые доходы населения Совокупные доходы населения Личные доходы населения Личные располагаемые доходы населения Денежные доходы населения Средний доход и средняя заработная плата работников Средний размер реальной заработной платы Средний размер пенсии, пособия, стипендии
Потребление и расходы населения	Общий объем потребления населением материальных благ и услуг Денежные расходы населения Потребительские расходы населения Потребление населением основных продуктов питания Покупательная способность средней заработной платы Покупательная способность средней пенсии

Наименование раздела	Показатели раздела
Денежные сбережения населения	Сумма денежных сбережений населения
Накопленное имущество и жилище	Стоимость накопленного домашнего (личного) имущества Наличие и характеристика предметов длительного пользования в собственности населения Жилищные условия населения
Социальная дифференциация населения	Распределение населения по размеру среднедушевого совокупного дохода Потребление основных продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг населением с разным уровнем среднедушевого совокупного дохода Структура потребительских расходов населения с разным уровнем среднедушевого дохода Динамика стоимости фактической и нормативной потребительских корзин различных слоев населения Индекс концентрации доходов (коэффициент Джини) Децильные коэффициенты дифференциации доходов и потребления населения Соотношение средних значений дохода и потребления в границах верхней и нижней децилей Доля квинтальных (децильных) групп населения (домашних хозяйств) по уровню среднедушевого дохода в совокупном доходе общества
Малообеспеченные слои населения	Прожиточный минимум (порог бедности) Минимальный потребительский бюджет Минимальный размер заработной платы Минимальный размер пенсии Покупательная способность минимальной заработной платы Покупательная способность минимальной пенсии Коэффициент (уровень) бедности Дефицит дохода Зоны бедности Социальный портрет бедности

семи разделов, охватывающих 40 показателей. Двенадцать показателей выделены впоследствии в отдельную подсистему и с 1993 г. используются для оценки хода экономической реформы в России. В их числе:

- средняя оплата труда работников;
- покупательная способность населения со средними заработной платой и пенсией;

- минимальный потребительский бюджет по основным социально-демографическим группам населения;
- прожиточный минимум по основным социально-демографическим группам населения;
- численность и доля населения, имеющего среднедушевые доходы ниже минимального потребительского бюджета и прожиточного (физиологического) минимума;
- потребление продуктов питания в домашних хозяйствах с различным уровнем среднедушевого дохода;
- денежные доходы и расходы определенных социально-демографических групп населения;
- показатели дифференциации населения;
- соотношение среднедушевых доходов 10 % наиболее и 10 % наименее обеспеченного населения;
- индекс концентрации доходов населения (коэффициент Джини);
- структура потребительских расходов различных социально-демографических групп населения;
- распределение населения по размеру среднедушевого дохода.

Анализ системы показателей уровня жизни, предложенной Центром экономической конъюнктуры и прогнозирования, позволяет заключить, что она отражает различные аспекты материального благополучия населения, соответствуя выбранному подходу. Именно данной системы показателей необходимо придерживаться при отражении уровня жизни различных групп населения в основных официальных изданиях Росстата (например, в ежегодных сборниках «Социальное положение и уровень жизни населения России», «Регионы России. Социально-экономические показатели», «Россия в цифрах» и др.), что облегчит составление аналитических отчетов отраслевых министерств.

Для обоснованного наполнения показателями подсистем мониторинга и оценки уровня и качества жизни населения необходима конкретизация содержания обозначенных категорий. Для этих целей предлагаем использовать следующие уточняющие формулировки.

**Уровень жизни** — наличие материальных возможностей (материальных средств) для использования социальных факторов в целях удовлетворения своих нужд; степень использования социальных факторов для удовлетворения материальных потребностей; результаты реализации социальных процессов, связанных с удовлетворением материальных потребностей, с отражающими их показателями.

**Качество жизни** — присутствие самой возможности (качественной) использования социальных факторов; присутствие признаков (и количественное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека,

**и степень их использования; результаты реализации социальных процессов, не связанных с удовлетворением материальных потребностей, с отражающими их показателями.**

Часть показателей уровня жизни в статистических сборниках и отчетах выделяется в специальный раздел, однако те или иные показатели, фактически характеризующие уровень жизни, можно встретить в самых различных разделах любого статистического сборника. Показатели качества жизни вообще не группируются в самостоятельный раздел, что усложняет мониторинг и оценку эффективности социального развития страны и ее отдельных территорий.

В рамках задач, поставленных нашим исследованием, уточним содержание системы показателей оценки социального положения села. Учитывая принятый методический подход, выделим отличительные характеристики цели и объекта исследования, после чего определим содержание комплекса показателей оценки уровня жизни и качества жизни сельского населения.

Энциклопедия социологии дает следующее, достаточно полное, определение села. **Село** (деревня) — «исторически сложившаяся, специфическая, социально-территориальная поселенческая общность, возникшая вследствие отделения ремесла от земледелия, одна из первых форм расселения людей, занятых преимущественно сельскохозяйственным трудом, отличающаяся от города малой концентрацией и небольшой численностью населения в пределах определенной территории. Социально-экономическое пространство села включает в себя: производственную и коммунальную структуры; образовательно-культурный комплекс; воспроизводство трудовых ресурсов; самообеспечение продукцией с личного приусадебного хозяйства; развитие сельской кооперации и др. Совокупность этих социально-культурных и производственно-экономических условий при непосредственном воздействии личностного фактора формирует специфическую сельскую среду» [58].

Как известно, основным критерием отнесения населенного пункта к одной из категорий «город»/«село», является численность проживающего населения. Около 80 % площади РФ, по официальным данным, приходится на леса, болота и сельскохозяйственные угодья. В этих районах значительная концентрация населения затруднена — основная часть территории РФ занята сельскими поселениями. Здесь проживает 27 % населения страны, занимающегося сельским, лесным хозяйством и другими видами деятельности. Эти показатели позволяют понять значение села в развитии государства.

Оценка социального положения предполагает сравнение состояния социальных факторов:

— одной выделенной по определенным признакам и критериям социальной общности, относительно другой (-их);

- во времени (динамика);
- с нормативами (если таковые имеются).

В условиях фактического отказа государства от использования многих социальных нормативов целесообразно оценивать состояние социальных факторов в селе относительно города, а также изменение состояния социальных факторов в селе за ряд лет.

Так как целью оценки социального положения села является получение информационной базы для разработки научно обоснованных практических рекомендаций по программно-целевому управлению социальным развитием села, необходимо уточнить суть программно-целевого подхода, содержание категорий «социальная сфера», «социальная инфраструктура» и др.

Использование программно-целевого подхода в управлении различными объектами сводится к разработке цели управления, а также программы, содержащей механизм реализации цели, сроки и состояния промежуточных значений процесса. В управлении социальным развитием села в РФ основной является федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 г.» (далее — ФЦП «Село»). Именно она устанавливает цели, определяет механизмы, ресурсы, сроки и состояния промежуточных значений процесса. Соответствие содержания программы названию, структурная выдержанность и другие характеристики ФЦП «Село» исследованы в других разделах нашей работы.

Содержание категории «социальная сфера» в научных источниках сводится к следующему: **социальная сфера** — совокупность отраслей, предприятий, организаций, непосредственным образом связанных и определяющих образ и уровень жизни людей, их благосостояние и потребление. Выделяют: 1) **социально-трудовую сферу** — область действия отношений, возникающих между участниками совместного трудового (производственного) процесса; отношений занятости и отношений по поводу распределения и потребления произведенного национального дохода; 2) **социально-культурную сферу** — совокупность отраслей нематериального производства и услуг, к которой относятся сфера бытовых услуг, наука, культура, образование. По аналогии можно выделить: социально-спортивную сферу (спорт, туризм); социально-оздоровительную сферу (здоровье и отдых) и т.д.

Очевидно, что выделение условно. Каждая из отраслей социальной сферы — самостоятельная отрасль экономики страны (либо отдельный вид деятельности): медицина, образование, культура и др. Объекты социальной сферы — это объекты социального и культурно-бытового обслуживания населения, обеспечивающие устойчивое развитие и функционирование поселений. В соответствии со ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 07.05.1998 №73-ФЗ они относятся к социальной **инфраструктуре**.

Инфраструктура — комплекс отраслей национальной экономики, обеспечивающий общие условия функционирования экономики: дороги, связь, транспорт, образование и т. п. Различают производственную и социальную инфраструктуры.

В словаре по экономике и финансам **социальная инфраструктура** — «группа обслуживающих отраслей и видов деятельности», которую образуют «жилищное и коммунальное хозяйство, здравоохранение, физкультура и спорт, розничная торговля, общественное питание, бытовое обслуживание, система образования, учреждения культуры, наука и т. д.» [38].

Как видим, в таком представлении содержание категории «социальная инфраструктура» полностью тождественно содержанию категории «социальная сфера». Дублирование теоретических понятий приводит к проблемам в прикладных исследованиях, уточнение содержания понятий, а возможно, и отказ от использования некоторых из них, являются важными задачами государственного управления социальным развитием. Государственная программа социального развития должна начинаться с методических пояснений, в которых четко разделено содержание категорий, используемых в тексте программы. Считаем научно обоснованным отказ от использования понятия «социальная сфера» в государственных программах по социальному развитию страны и ее территорий в пользу следующих категорий:

- социальная сфера → социальная инфраструктура;
- социально-трудовая сфера → труд, социальные процессы и отношения, с ним связанные;
- социально-культурная сфера → культура, социальные процессы и отношения, с ней связанные.

Отдельно следует рассматривать инженерную и транспортную инфраструктуры, инфраструктуру дорог. Такое разделение позволяет более целенаправленно и конкретно подходить к оценке состояния и анализу вклада каждой составляющей в социальное положение исследуемой общности населения.

Показатели, характеризующие состояние социальной инфраструктуры, отражают присутствие самой возможности (качественной) использования социальных факторов; присутствие признаков (и количественное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека, и степень их использования, результаты реализации социальных процессов, не связанных с удовлетворением материальных потребностей. Следовательно, это показатели качества жизни населения.

Уровень жизни сельского населения считаем обоснованным определять в соответствии с системой показателей Центра экономической

конъюнктуры и прогнозирования, с последующими изменениями и корректировками. Значительной сложностью использования данной системы показателей при оценке уровня жизни сельского населения является отсутствие раздельного подхода по критерию «город/село» при определении значений конкретного показателя органами государственной статистики РФ. Считаем целесообразным рекомендовать Росстату вести отдельную статистику всех показателей уровня жизни населения в разрезе «город/село» с публикацией данных показателей в соответствующих статистических сборниках.

Содержательное наполнение блока показателей качества жизни сельского населения необходимо осуществлять с использованием следующих основных разделов:

а) показатели, отражающие присутствие самой возможности (качественной) использования социальных факторов, присутствие признаков (и количественное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека;

б) показатели, отражающие степень использования обозначенных социальных факторов, результаты реализации социальных процессов, не связанных с удовлетворением материальных потребностей.

**К первой группе показателей относим следующие:**

— показатели наличия и состояния объектов социальной инфраструктуры (в том числе наличие и состояние жилья, объектов здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства, спорта и физкультуры, розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания, учреждений культуры, науки и т. д.);

— показатели наличия и состояния объектов инженерной инфраструктуры, инфраструктуры дорог и транспорта.

**Вторая группа показателей (показатели степени и результатов использования) состоит из четырех подгрупп.**

*Подгруппа показателей результатов социальной адаптации («Добро»):*

— показатели демографии и миграции (в том числе рождаемость, смертность по различным причинам, движение экономически активного населения);

— показатели труда (в том числе занятость и безработица, условия труда и его охраны);

— показатели здоровья (в том числе состояние здоровья и заболеваемость населения).

*Подгруппа показателей результатов познавательной деятельности («Истина»):*

— показатели образования (в том числе уровень образования и возможности его повышения);

— показатели возможности профессиональной самореализации (в том числе развитие новых видов деятельности, предпринимательства).

*Подгруппа показателей результатов эстетического удовлетворения («Красота»):*

— показатели культуры (в том числе культурно-массовые, религиозные мероприятия и их результаты);

— показатели досуга (в том числе спорт, туризм, отдых);

— показатели окружающей природной среды.

*Подгруппа показателей результатов поведения в условиях защищенности и отсутствия стеснения целелогаания («Свобода и безопасность»):*

— показатели обеспечения прав и свобод граждан (в том числе правонарушения, обращения населения к органам власти и их результаты, судебные разбирательства, работа прокуратуры, служб защиты прав потребителей и др.);

— показатели безопасности граждан (в том числе дорожно-транспортные происшествия, чрезвычайные ситуации, работа органов охраны правопорядка, экстренных служб и др.);

— показатели социального обеспечения (в том числе социальная защита, социальное страхование, благотворительность, пенсионное обеспечение).

Использование древнегреческих универсальных категорий позволяет сбалансировать представление различных социальных процессов по ключевым ценностным дисциплинам людей. Подобное представление информации в статистических сборниках и аналитических отчетах о социальном положении населения (и различных его групп) обеспечивает наглядность и простоту восприятия информации, так как универсальные категории являются понятными для всех слоев общества, для каждого человека.

Предложенный комплекс показателей оценки социального положения села состоит из двух основных элементов:

а) подкомплекса показателей уровня жизни сельского населения;

б) подкомплекса показателей качества жизни сельского населения.

Каждый из подкомплексов стремится к обладанию характеристиками системы и самим статусом системы показателей.

Считаем предложенный комплекс показателей достаточно универсальным, пригодным для использования при оценке социального положения самых различных социальных форм.

Для дальнейшей адаптации и выработки рекомендации по совершенствованию информационной базы социальных процессов в сельской местности апробируем предложенные методический подход и комплекс показателей в процессе оценки социального положения сельского населения и при разработке практических рекомендаций по программно-целевому управлению социальным развитием села.



# Определение социального положения села на основе анализа вторичной информации

## 2.1. Оценка уровня жизни сельского населения

Комплексный анализ социального положения села основывается на использовании как вторичной, так и первичной информации, полученной в результате проведения полевых исследований. Информационную основу анализа вторичной информации составляют официальные статистические данные — именно их обработка, обобщение и анализ осуществлены в настоящем разделе работы.

Оценка социального положения села предполагает сравнение состояния социальных факторов:

- одной выделенной по определенным признакам и критериям социальной общности (сельское население) относительно другой (городское население);
- во времени (динамика за ряд лет);
- с нормативами (если таковые имеются).

Информационное обеспечение такого анализа пока далеко от совершенства, поэтому на практике обычно применяется комбинированный подход, предполагающий использование по мере возможности всех трех вариантов сравнения. Именно данный подход применен и нами. Информационной базой являются официальные данные Росстата, Министерства сельского хозяйства РФ, Министерства здравоохранения и социального развития РФ, аналитические разработки, опубликованные в периодических научно-практических изданиях и др.

Оценка социального положения села предполагает последовательное определение уровня и качества жизни сельского населения. Анализируя информационную базу на наличие показателей уровня жизни сельского населения, выявляем отсутствие представления большинства таких показателей в разрезе «город/село». Между тем очевидно, что подобное разделение научно обосновано, так как:

- а) охватывает территорию всей страны и относится ко всему населению;

б) состояние социальных процессов и явлений в городе и селе существенно различается.

Пока большинство статистических показателей представляются в целом по РФ, по регионам страны, по отраслям и видам экономической деятельности [15, 32, 34, 36, 40]. В связи с фактическим отсутствием большей части показателей, отражающих *наличие материальных возможностей (материальных средств) для использования социальных факторов в целях удовлетворения своих нужд, результаты реализации социальных процессов, связанных с удовлетворением материальных потребностей*, уровень жизни сельского населения будем определять исходя из имеющейся официальной информации, в том числе обнародованной в аналитических разработках, опубликованных в периодических изданиях. В отдельных случаях при оценке уровня материального благосостояния используем данные по основным видам экономической деятельности сельского населения.

Российская Федерация занимает 7-е место в мире по численности населения, при этом 27 % (38,8 млн чел.) населения страны — сельские жители. Доля населения трудоспособного возраста составляет менее 60 %, в последние годы наметилась устойчивая тенденция ее уменьшения (табл. 2.1).

Для выявления материального благосостояния сельского населения необходимо уточнить основные источники его доходов, а также основные виды трудовой деятельности.

Таблица 2.1

**Численность постоянного населения (на начало 2006 г.)**

Показатели	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2005 г. к 2001 г.	
						%	+, —
Все население, млн чел.	146,3	145,2	145,0	144,2	143,5	98,1	-2,8
в том числе в трудоспособном возрасте, млн чел.	89,0	88,9	89,3	89,7	90,2	101,3	1,2
Доля трудоспособного в общей численности населения, %	60,8	61,2	61,6	62,2	62,9	x	2,1
Сельское население, млн чел.	39,2	38,7	38,6	38,4	38,8	99,0	-0,4
Доля сельского в общей численности населения, %	26,8	26,7	26,6	26,6	27,0	100,7	0,2
Из общей численности сельского населения в трудоспособном возрасте							
млн чел.	23,9	23,6	23,1	22,8	22,8	95,4	-1,1
в процентах	60,9	61,0	59,9	59,4	58,7	96,4	-2,2

Традиционными видами деятельности сельского населения являются занятие сельским и лесным хозяйством, рыболовство, охота. Определенную долю сельского населения составляют врачи, учителя, работники социальной и инженерной инфраструктуры. Характерным для последнего времени стало увеличение занятости сельского населения в неформальном секторе экономики.

По официальным данным, в 2004–2005 гг. в сельском и лесном хозяйстве заняты более 7 млн сельских жителей, около 120 тыс. человек — в рыболовстве и рыбоводстве; 28,2% от общей численности занятого сельского населения приходится на неформальный сектор экономики (таблицы 2.2 и 2.3) [48].

Анализ данных табл. 2.2 позволяет сделать вывод о том, что неформальный сектор экономики в настоящее время играет важную роль в обеспечении материального благополучия на селе. Для более чем 3 млн человек это основная или единственная работа. Кроме того, несложный

Таблица 2.2

**Распределение численности занятых  
в неформальном секторе экономики по типу занятости в 2004 г.  
(по данным выборочных обследований населения на конец ноября)**

Население	Всего, тыс. чел.	Распределение общей численности занятых в неформальном секторе, %		Занятые в неформальном секторе, в процентах от общей численности занятого населения
		занятые на основной или единственной работе	занятые на дополнительной работе	
Всего	10 787	86,5	13,5	16,1
Городское население	6 468	95,4	4,6	12,5
Сельское население	4 319	73,1	26,9	28,2

Таблица 2.3

**Среднегодовая численность занятых в экономике**

Занятое население	Тыс. человек		В процентах к итогу	
	2004 г.	2005 г.	2004 г.	2005 г.
Всего в экономике	66 407	66 939	100	100
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	7 420	7 102	11,2	10,6
Другие виды экономической деятельности	58 864	59 717	88,6	89,2
Занятое сельское население (расчетное)	15 316	...	22,8	...
Занятое городское население (расчетное)	51 744	...	77,2	...

математический расчет позволил получить следующие цифры: занятое сельское население — 15,3 млн человек, занятое городское население — 51,7 млн человек. При сложении определяем количество всего занятого в экономике населения (67 060 тыс. чел.), которое несколько отличается от приводимого официальной статистикой, однако расхождения можно объяснить округлениями и другими математическими погрешностями. Полученные данные позволяют судить о структуре занятых в экономике по месту проживания.

Анализ данных табл. 2.2 и 2.3 позволяет заключить, что в экономике занято порядка 40 % всего сельского населения, или 67 % трудоспособного, более 3,5 млн человек из которых формально заняты видами деятельности, не связанными с сельским и лесным хозяйством, охотой. Для выявления источников существования сельского населения воспользуемся данными табл. 2.4.

Анализ данных табл. 2.4 позволяет сделать вывод, что подавляющее большинство сельского населения (37,6 млн чел., или 97 %) имеют не более двух источников доходов, в том числе более 50 % — единственный источник. Основным источником средств к существованию трудоспособного сельского населения является трудовая деятельность, в том числе занятие личным подсобным хозяйством (ЛПХ). Достаточно распространенными источниками доходов в сельской местности являются пенсии и различные пособия.

Характерные особенности, определяющие материальное благосостояние сельского населения, следующие:

- из всего сельского населения (38,8 млн человек) только 22,8 млн человек находятся в трудоспособном возрасте (менее 60 %);
- 15,3 млн сельских жителей заняты в экономике, в том числе: 7,4 млн — в сельском и лесном хозяйствах; 3,6 млн человек заняты другими видами деятельности (медицина, образование, торговля и др.); 4,3 млн — трудятся в неформальном секторе экономики;
- более 12 млн сельских жителей получают средства к существованию от занятия ЛПХ;
- 10,8 млн получают пенсии (в том числе около 1,5 млн человек — по инвалидности);
- 8 млн живут на пособия (в том числе 0,5 млн человек — пособия по безработице).

Проведенный этап исследования позволяет заключить, что уровень жизни на селе во многом определяется степенью развития сельского и лесного хозяйства, отраслей социальной инфраструктуры. Для многих сельских жителей основными источниками существования являются социальные и пенсионные выплаты. Соотношение размеров пенсий, пособий, минимального размера оплаты труда в бюджетной сфере,

**Источники средств существования населения  
в 2002 г., тыс. чел.\***

<b>Источник средств к существованию</b>	<b>Все население</b>	<b>Сельское население</b>	<b>Городское население</b>
Доход от трудовой деятельности (кроме работы в личном подсобном хозяйстве)	62 164,7	13 161,5	49 003,2
<i>Справочно:</i> среднегодовая численность занятых в сельском и лесном хозяйстве в 2002 г.	7 947,0		
Личное подсобное хозяйство	18 204,2	12 167,4	6 036,8
Пенсия (кроме пенсии по инвалидности)	31 920,1	9 357,5	22 562,6
Пенсия по инвалидности	4 710,6	1 472,9	3 237,7
Пособие (кроме пособия по безработице)	16 634,4	7 454,6	9 179,8
Пособие по безработице	1 171,3	474,3	697,0
Сбережения	349,6	66,3	283,3
Из общей численности — население, указавшее:			
один источник средств к существованию	103 256,4	20 232,9	83 023,5
два источника средств к существованию	38 198,8	17 331,1	20 867,7
три источника средств к существованию	2 145,7	1 092,9	1 052,8
четыре и более источников средств к существованию	62,0	31,3	30,7
Не указавшие источника средств к существованию	1 503,7	49,4	1 454,3
Указавшие источник средств к существованию	143 663,0	38 737,6	104 975,0
<b>Всего участвовало в переписи</b>	<b>145 167,0</b>	<b>38 787,0</b>	<b>106 429,0</b>

\* По данным переписи населения [15].

среднегодового размера оплаты труда в сельском и лесном хозяйстве с величиной прожиточного минимума и среднероссийскими показателями денежных доходов населения представлено в табл. 2.5. Анализ данных табл. 2.5 позволяет сделать вывод о том, что размеры доходов сельского населения из основных источников в большинстве своем ниже величины прожиточного минимума.

Заработная плата в сельском и лесном хозяйствах, отраслях бюджетной сферы, различные пособия и пенсии не способны обеспечить достойного уровня благосостояния. Очевидно, что средств, полученных из указанных источников, едва хватает на поддержание физиологических функций организма человека, занятого трудовой деятельностью (не говоря уже о его иждивенцах).

**Размеры дохода сельского населения  
из основных источников в сравнении с величиной  
прожиточного минимума**

<b>Показатели</b>	<b>1995 г.</b>	<b>2000 г.</b>	<b>2002 г.</b>	<b>2003 г.</b>	<b>2004 г.</b>	<b>2005 г.</b>
Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения, руб. в месяц (1995 г. — тыс. руб.)	264	1 210	1 808	2 112	2 376	...
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб. в месяц (1995г. — тыс. руб.)	472,4	2 223,4	4 360,3	5 498,5	6 739,5	8 550,2
Тарифная ставка (оклад) I разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы (с учетом доплаты)	...	110,0	450,0	450,0	600,0	720,0
Соотношение с величиной прожиточного минимума, процентов тарифной ставки (оклада) I разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы (с учетом доплаты)	...	0,09	0,25	0,21	0,25	...
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций отраслей сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства, руб. в месяц, (1995 г. — тыс. руб.)	258,5	985,1	1 876,4	2 339,8	3 015,4	3 653,5
Соотношение с величиной прожиточного минимума, процентов среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций отраслей сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства	0,98	0,81	1,04	1,12	1,27	...
Размер базовой части трудовой пенсии по старости	-	-	450,0	522,4	598,0	660,0
Соотношение с величиной прожиточного минимума, процентов среднего размера назначенных месячных пенсий	101	76	100	102	106	...

Показатели	1995 г.	2000 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в женской консультации в ранние сроки беременности (до 12 недель)	...	83,5	300	300	300	300
Единовременное пособие при рождении ребенка	...	1 252,4	4 500	4 500	4 500	6 000
Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет	...	167,0	500	500	500	500
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, млн чел.	36,5	42,3	35,6	29,3	25,2	...

Анализируя более подробно ситуацию с заработной платой работников сельского хозяйства, обращаем внимание на существующие проблемы с задолженностью по ее выплате. Несмотря на снижение численности работников, перед которыми организации имеют просроченную задолженность в последние годы, она и теперь, по официальным данным, составляет около 1 млн человек. Исследуя дифференциацию размеров заработной платы, определяем, что только 30 % занятых в сельском хозяйстве получают заработную плату выше прожиточного минимума. Треть работников сельского хозяйства в 2004 г. имели заработную плату ниже 1 000 руб. Для 10 % наименее оплачиваемых работников средняя начисленная заработная плата составила 389 руб., коэффициент дифференциации по 10 %-ным группам работников в сельском хозяйстве был равен 21,5.

Объективным подтверждением крайне низкого уровня материального благосостояния сельского населения являются данные табл. 2.6.

Анализ данных табл. 2.6 позволяет сделать вывод о том, что в последние годы наметилась устойчивая тенденция изменения структуры распределения малоимущего населения в сторону увеличения доли сельского населения. По последним данным, соотношение составило примерно 50/50, а это означает, что половина малоимущих Российской Федерации проживает в селе. Учитывая, что, по официальным данным, численность населения с доходами ниже прожиточного минимума в РФ в 2004 г. составила 25,2 млн человек, определяем — 12,8 млн сельских жителей (1/3) являются малоимущими и крайне бедными. Их среднедушевые располагаемые ресурсы в стоимостном выражении

**Доли сельского населения и домохозяйств  
в структурах малоимущего населения и домохозяйств, %**

Показатели	Малоимущие домашние хозяйства				Крайне бедные домашние хозяйства			
	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Распределение малоимущих домашних хозяйств по основным категориям по месту проживания								
проживающие в городах, всего	68,7	67,3	65,4	63,9	62,6	58,1	54,0	50,1
проживающие в сельских поселениях, всего	31,3	32,7	34,6	36,1	37,4	41,9	46,0	49,9
Распределение численности малоимущего населения по основным группам по месту проживания								
проживающие в городах, всего	67,7	66,2	64,3	63,0	61,6	56,8	52,9	49,4
проживающие в сельских поселениях, всего	32,3	33,8	35,7	37,0	38,5	43,2	47,1	50,6

\* По материалам выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств.

не превышают: для малоимущего сельского населения — 1 455,3 руб., для крайне бедного сельского населения — 866,8 руб. при величине прожиточного минимума в 2004 г. 2 376 руб.

Важно учитывать, что до 20 % располагаемых ресурсов всех домашних хозяйств сельского населения составляют натуральные поступления (табл. 2.7).

Анализ данных табл. 2.7 позволяет определить, что денежные поступления в структуре располагаемых ресурсов сельского населения составляют 3/4, в то время как у городского населения данный показатель превышает 90%. В стоимостном выражении указанная статья располагаемых ресурсов сельских жителей в два с лишним раза меньше, чем у горожан. Как известно, именно деньги, а не натуральные льготы и поступления, являются наиболее ликвидным товаром на рынке. Таким образом, материальные возможности приобретения различных товаров и услуг у сельского населения значительно ниже, чем у городского. Использование таких источников поступления ресурсов, как предоставленные в натуральном выражении льготы, в сельской местности не распространено. Стоимость предоставленных льгот на одного сельского жителя в среднем в 2-3 раза ниже, чем на одного городского, доля льгот в структуре располагаемых ресурсов составляет чуть более 1% и постоянно уменьшается.



Таблица 2.7

**Состав и структура располагаемых ресурсов домашних хозяйств  
различных социально-экономических категорий  
(в среднем на одного члена домашнего хозяйства в месяц, руб.)**

Показатели	Домашние хозяйства							
	проживающие в городской местности				проживающие в сельской местности			
	2002 г.		2004 г.		2002 г.		2004 г.	
	руб.	%	руб.	%	руб.	%	руб.	%
Располагаемые ресурсы, всего	3 112,2	100,0	5 016,0	100,0	1 970,6	100,0	2 851,3	100,0
В том числе:								
денежные расходы	2 793,1	89,7	4 542,0	90,6	1 469,9	74,6	2 194,2	77,0
стоимость натуральных поступлений продуктов питания	128,8	4,1	146,9	2,9	392,2	19,9	446,3	15,7
стоимость предоставленных в натуральном выражении льгот	61,5	2,1	81,7	1,6	29,8	1,5	32,7	1,2
прирост сбережений	128,8	4,1	245,1	4,9	78,7	4,0	174,1	6,1

Оценивая структуру расходов сельского населения (табл. 2.8), необходимо отметить, что более половины из них приходится на потребление продуктов питания.

Доля расходов сельского населения на продукты питания значительно (на 14 %) больше, чем у городского населения. В рассматриваемый период она несколько уменьшилась — у сельского населения появилось чуть больше материальных возможностей для покупки непродовольственных товаров; растет доля расходов на оплату услуг. Однако, оценивая данные возможности в финансовом выражении, приходим к выводам, что:

а) на покупку непродовольственных товаров сельское население тратит в 2 раза меньше средств, чем городское (727,4 руб. и 1 430,8 руб. в 2004 г. соответственно);

б) на продукты питания сельское население тратит на 20 % меньше, чем городское (1 275,7 руб. и 1 631,0 руб. в 2004 г. соответственно), при этом до 30 % затрат на продукты питания — натуральные поступления собственного подсобного хозяйства.

Сельское население по-прежнему питается за счет продуктов, произведенных на собственных приусадебных участках, в личном подсобном хозяйстве, что позволяет им экономить денежные средства для покупки непродовольственных товаров, оплаты услуг. Увеличение доли последней статьи в структуре расходов сельского населения воспри-

**Состав и структура расходов на конечное потребление  
домашних хозяйств различных социально-экономических категорий  
(в среднем на члена домашнего хозяйства в месяц, руб.)**

Показатели	Домашние хозяйства							
	проживающие в городской местности				проживающие в сельской местности			
	2002 г.		2004 г.		2002 г.		2004 г.	
	руб.	%	руб.	%	руб.	%	руб.	%
Расходы на конечное потребление, всего	2 620,3	100,0	4 022,0	100,0	1 695,0	100,0	2 351,6	100,
В том числе:								
стоимость питания	1 199,5	45,8	1 631,0	40,6	997,3	58,8	1 275,7	54,2
расходы на покупку непродовольственных товаров	895,1	34,2	1 430,8	35,5	487,3	28,7	727,4	30,9
расходы на покупку алкогольных напитков	54,7	2,0	79,1	2,0	32,0	1,9	44,7	2,0
расходы на оплату услуг	455,0	17,4	859,8	21,4	170,6	10,1	296,2	12,6
стоимость предоставленных в натуральном выражении льгот	16,0	0,6	21,3	0,5	7,8	0,5	7,7	0,3

нимается достаточно настороженно — услуги необходимо оплачивать денежными средствами, которых хронически не хватает, дальнейший рост стоимости услуг вынудит отказаться от определенной части и без того малых денежных расходов на питание. Уровень потребления продуктов питания в процентах к медицинской норме сельского населения по сравнению с городским представлен в табл. 2.9.

Анализ табл. 2.9 позволяет сделать вывод о том, что в 2003 г. сельское население «недоедало» по сравнению с минимальными нормами в расчете на душу все основные продукты питания. Потребление таких продуктов, как овощи и бахчевые, фрукты, ягоды, молоко, не доходило до 60 % от медицинской нормы (очевидно, что вместо собственного потребления часть данных видов продуктов шла на продажу). По хлебу и хлебопродуктам, сахару и кондитерским изделиям, картофелю уровень потребления на селе ниже медицинских норм и существенно ниже городского уровня. Для крайне бедных домохозяйств в сельской местности в последние годы привычным стало хроническое ощущение голода.

На основе анализа статистической информации, официально опубликованной Росстатом и отраслевыми министерствами, можно сделать вывод

**Соотношение потребления продуктов питания сельским и городским населением с медицинскими нормами\*, 2003 год**

Продукты питания	Медицинская норма, в среднем на душу в год, кг	Уровень потребления в процентах к норме	
		сельское население	городское население
Хлебные продукты	107	126	93
Картофель	120	89	66
Овощи и бахчевые	145	59	57
Фрукты, ягоды	76	39	51
Мясо и мясопродукты	83	66	76
Яйцо, шт.	298	63	72
Молоко и молокопродукты	404	57	55
Рыба и рыбопродукты	23,7	59	60
Сахар и кондитерские изделия	40,7	74	59

\* Медицинские (рациональные) нормы потребления разработаны Институтом питания АМН, одобрены Минздравом СССР 30.07.1986 и Государственным комитетом СССР по науке и технике 08.06.1987.

о том, что уровень жизни сельского населения существенно ниже городского. Для подавляющей части сельского населения его можно определить как бедность (потребление благ на уровне сохранения работоспособности) и нищета (минимально допустимый по биологическим критериям набор благ, позволяющий лишь поддержать жизнеспособность человека).

Исследование аналитических статей в периодических научно-практических изданиях подтвердило полученные нами характеристики уровня жизни сельского населения. Приведем определяющие выдержки из статей российских ученых.

И. Г. Ушачев (вице-президент Россельхозакадемии, директор ВНИИЭСХ, академик РАСХН) [51]: «Статистические данные о росте реальных доходов в среднем на душу населения не вызывают массового доверия... Что касается социальных вопросов, то... главная проблема в этой области — неоправданно низкая общественная оценка сельскохозяйственного труда. Низкая оплата сельскохозяйственного труда является главной причиной широкомасштабной бедности среди сельского населения. Ее нынешний уровень по сравнению с 1990 г. возрос десятично и в 1,8 раза превосходит аналогичный показатель по городскому населению. По критерию бедности, разработанному Международной организацией труда (применительно к странам Центральной и Юго-Восточной Европы, а также бывшим республикам СССР — 4 долл. США в день), доля бедного населения в сельской местности достигает 73%. Иначе говоря, это по существу тотальная бедность».

Л. В. Бондаренко (доктор экономических наук, профессор, руководитель Центра всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы села ВНИИЭСХ) [6]: «Современное российское село является сферой массовой и застойной бедности... За три последних года доля горожан, проживающих за чертой бедности, снизилась на 20,4%, а соответствующая доля сельчан — на 12,6%, в результате разрыв в уровне бедности в городе и на селе возрос с 1,2 до 1,5 раза. Это по благоприятному варианту, при котором базой для сравнения с прожиточным минимумом являются среднедушевые располагаемые ресурсы домохозяйства. Сельская бедность, измеренная по денежному доходу, дистанцирует от городской в 1,6 раза. Доля сельского населения, пребывающего в крайней бедности (с располагаемыми ресурсами и денежными доходами в 2 и более раза ниже прожиточного минимума), на селе выше, чем в городе, соответственно, в 2,4 и 3 раза. В 2003 г. за чертой бедности находилось: по располагаемым ресурсам — 20,2 млн, а по денежным доходам — 25,2 млн сельских жителей... Распространение бедности в сельской России, по международным меркам, в 5–6 раз превышает критический уровень, составляющий 10%.

Основная причина широкомасштабной бедности на селе — низкая доходность сельскохозяйственной занятости. С 1994 г. сельское хозяйство по уровню оплаты труда находится на последнем месте среди отраслей отечественной экономики, и межотраслевой разрыв увеличивается с каждым годом... Более 2/3 работников сельскохозяйственных предприятий имеют заработную плату на уровне или ниже прожиточного минимума трудоспособного населения. Это означает, что в отрасли абсолютно преобладают не экономические, а физические рабочие места, не обеспечивающие физиологического выживания семьи и самого работника. Потребление продуктов питания у 10% наименее обеспеченных семей характеризуется не только структурной несбалансированностью, но и абсолютным дефицитом. «Стол» таких семей значительно уступает даже официально утвержденному набору продуктов питания в прожиточном минимуме».

Анализ других статей и обзоров [4, 9, 17–22, 33, 45, 59] подтверждает сделанные нами выводы о крайне низком уровне жизни сельского населения. Именно уровень жизни определяет возможности использования социальных факторов, характеризующих качество жизни, к оценке которого мы переходим в следующей части исследования.

## **2.2. Оценка качества жизни сельского населения**

Оценку качества жизни сельского населения начнем с показателей, отражающих присутствие самой возможности (качественной) использования социальных факторов, присутствие признаков (и количест-

венное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека [2, 55]. К этой группе показателей относим показатели наличия и состояния объектов социальной инфраструктуры (в том числе наличие и состояние объектов здравоохранения, образования, жилищного хозяйства, спорта и физкультуры, бытового обслуживания, учреждений культуры, науки и т. д.) и инженерной инфраструктуры.

Оценка состояния социальной и инженерной инфраструктуры села в 1999 г. представлена в информационно-аналитическом обзоре «Социальное развитие села: проблемы и тенденции», подготовленном специалистами Комитета по аграрной политике и Информационно-аналитического управления Аппарата Совета Федерации ФС РФ (В. И. Дейнеко, Ю. Н. Королев, А. А. Щегорцов) [14]. Авторы обзора констатируют «фактический провал социальной политики на селе», срыв выполнения Программы «Возрождение российской деревни» и всех правительственных постановлений по жилищному и культурно-бытовому строительству на селе, газификации и электрификации села, водоснабжению сельских населенных пунктов, строительству автодорог и развитию средств связи на селе в 1991 – 1995 гг.

В настоящее время развитие социальной и инженерной инфраструктуры села является приоритетной задачей ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» [50, 52], однако и сегодня существуют определенные проблемы в формировании информационной базы оценки их состояния:

- отражение изменения ситуации без показателей общего состояния;
- отсутствие показателей по некоторым направлениям развития инфраструктуры села.

Важное значение в наборе социальных факторов, определяющих качество жизни человека, имеет жилище [46]. Сельский жилищный фонд в последние годы постоянно растет. По официальным данным, в 2004 г. на одного сельского жителя в среднем приходилось 21,1 м<sup>2</sup> общей площади, что почти на 1 м<sup>2</sup> больше, чем на городского жителя (табл. 2.10).

Однако анализ динамики роста жилищного фонда РФ позволяет сделать вывод, что увеличение его общей площади происходит на 74 % за счет ввода жилья в городе, и только на 26 % — в селе. Темп прироста среднего значения общей жилой площади в расчете на одного жителя в селе составляет менее 70 % темпа прироста аналогичного показателя в городской местности. Существенно различаются показатели, характеризующие источник средств для жилищного строительства. Так, из общего ввода в сельской местности построено за счет средств граждан и привлеченных ими кредитов более 90 % жилья. По официальным данным в 2005 г. в сельской местности введено в действие жилых домов общей площадью 9,5

## Динамика роста жилищного фонда России

Показатели	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2004 г. в процентах к 2001 г.
Жилищный фонд, млн м <sup>2</sup> общей площади, всего:	2 822	2 853	2 885	2 917	103,4
сельская местность	777	784	792	802	103,2
в том числе в собственности граждан, %	79,6	80,6	81,3	82,2	х
городская местность	2 045	2 069	2 093	2 115	103,4
в том числе в собственности граждан, %	58,2	61,1	63,4	66,0	х
В среднем на одного жителя м <sup>2</sup> общей площади, всего:	19,5	19,8	20,2	20,5	105,1
сельская местность	20,3	20,7	21,0	21,1	103,9
городская местность	19,2	19,5	19,8	20,3	105,7
Всего построено жилых домов в сельской местности, млн м <sup>2</sup> общей площади, всего	7,4	7,6	8,1	8,7	117,6
сельским населением за свой счет и с помощью кредитов	87,8	88,2	91,4	90,8	х
Всего построено жилых домов в городской местности, млн м <sup>2</sup> общей площади, всего	24,3	26,2	28,3	32,3	132,9
городским населением за свой счет и с помощью кредитов	27,2	28,6	27,6	25,4	х

млн м<sup>2</sup>, из которых 8,7 млн (91,6%) — строительство за счет собственных средств населения. Аналогичный показатель в городе составляет чуть более 25%. Значительная часть жилья в сельской местности находится в собственности населения, по данному показателю городское население отстает на 16 пунктов. Вообще, по данным переписи населения 2002 г., в сельской местности в частных домах и отдельных квартирах проживало около 95% сельских жителей, при этом для горожан это значение составляло менее 90%. Таким образом, по наличию жилья положение сельского населения выглядит несколько предпочтительнее. Вместе с тем существенное внимание уделяется качеству используемого жилищного фонда. По данным выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств, причиной недовольства жилищными условиями сельских жителей в 66,2% случаев является ветхое жилье, требующее капитального ремонта (36,7% случаев у горожан), оставляет желать лучшего и обеспеченность жилья инженерными видами благоустройства (табл. 2.11).

**Обеспеченность жилищного фонда инженерными видами  
благоустройства, %**

Год	Удельный вес площади, оборудованной							
	водопроводом	канализацией	центральным отоплением	ваннами	газом	горячим водоснабжением	напольными электроплитами	одновременно всем перечисленным
Городской жилищный фонд								
2001	87	85	88	80	69	77	22	62
2002	87	85	88	80	69	77	22	65
2003	87	85	88	80	69	77	22	67
2004	87	85	89	80	68	78	22	68
Изменение за 4 года, +/-	0	0	+1	0	-1	+1	0	+6
Сельский жилищный фонд								
2001	40	31	40	24	74	19	3	17
2002	41	31	41	24	75	19	3	17
2003	41	32	41	25	75	20	3	18
2004	42	33	44	25	75	20	7	19
Изменение за 4 года, +/-	+2	+2	+4	+1	+1	+1	+4	+2
Отклонение соответствующих показателей сельского жилищного фонда от показателей городского жилищного фонда в 2004 г.								
+/-	-45	-52	-45	-55	+7	-58	-15	-49

Анализ данных табл. 2.11 позволяет сделать вывод о том, что фактически по всем статьям обеспеченность сельского жилищного фонда инженерными видами благоустройства существенно (в разы) уступает обеспеченности городского. От 60 до 80% площади сельского жилищного фонда не оборудованы ни водопроводом, ни центральным отоплением и канализацией, ни горячим водоснабжением. По данному социальному фактору положение сельского населения существенно хуже положения городского.

Следует отметить, что в сельской местности наблюдается положительная динамика обеспеченности жилья инженерными видами благоустройства, которую можно проследить по строкам «Изменение за 4 года, +/-». Анализ этой информации позволяет обоснованно утверждать, что тенденция улучшения ситуации в сельской местности даже более устойчива, чем в городской: по каждой рассмотренной позиции улучшение составило 1–4%, обеспеченность всеми рассмотренными

видами инженерного благоустройства выросла на 2%. Отметим, что улучшение аналогичного общего показателя в отношении городского жилищного фонда не подтверждается улучшением по каждой позиции и в этой связи ставится нами под сомнение.

Наряду с наличием жилищных условий важная роль в социальной инфраструктуре села отводится наличию возможности использования объектов здравоохранения, образования, культуры и пр. [47]. Оценим наличие возможности использования объектов социально-культурного назначения в сельской местности с использованием данных табл. 2.12. Анализ представленной в табл. 2.12 информации позволяет заключить, что в исследуемом периоде прослеживается устойчивая тенденция уменьшения числа дошкольных учреждений, за 2001–2003 гг. изменение составило более 5%, уменьшение числа общеобразовательных учреждений (более 5%), числа культурно-досуговых учреждений и общедоступных библиотек (более 2% по каждой позиции). Если проводить сравнение с наличием данных учреждений в конце 1990-х гг., ситуация выглядит еще более плачевной. Показательным является охват сельских детей дошкольного возраста услугами детских садов — это не более 40% во все годы, что почти наполовину меньше, чем в городе.

Существенно снижается количество общедоступных библиотек, уменьшение количества киноустановок составляет более чем 2 раза по сравнению с 1997 г., темп ухудшения состояния по данным показателям фактически не снижается. Как результат — резкое уменьшение вариантов организации культурного досуга у сельского населения.

Важно отметить, что государство осуществляет определенные попытки по изменению ситуации в лучшую сторону — в селе строятся новые общеобразовательные, дошкольные, больничные учреждения, учреждения культурно-досугового типа (табл. 2.13). Однако, как показывает анализ данных табл. 2.13, объемы строительства можно охарактеризовать как неудовлетворительные. По сравнению с ситуацией на конец 1998 г., которая анализировалась в упомянутом выше информационно-аналитическом обзоре специалистов Совета Федерации и была определена ими как «провал социальной политики», современное состояние выглядит гораздо хуже.

Информационная база таблицы позволяет сравнить объемы строительства объектов социально-культурного назначения практически во всем периоде экономических реформ, нижние строки отражают тенденцию всего периода и последних пяти лет, когда уже начали реализовываться современные социальные федеральные целевые программы. Можно обоснованно констатировать, что произошло громадное снижение объемов строительства: дошкольных учреждений (в 20 раз); общеобразовательных учреждений и учреждений культуры



**Наличие учреждений социально-культурного  
назначения в сельской местности**

<b>Показатели</b>	<b>1997 г.</b>	<b>1998 г.</b>	<b>1999 г.</b>	<b>2000 г.</b>	<b>2001 г.</b>	<b>2002 г.</b>	<b>2003 г.</b>	<b>2003 г. в процентах к 2001 г.</b>
Число дошкольных учреждений, тыс. ед.	27,5	25,6	24,3	22,7	22,0	21,4	20,8	94,5
В них детей в процентах от численности детей соответствующего возраста:								
в сельской местности	37	35	35	36	38	39	38	x
в городской местности	63	62	64	65	66	66	66	x
Число общеобразовательных учреждений, тыс. ед.	47,1	46,4	46,0	45,5	45,2	44,2	42,7	94,5
Число учреждений культурно-досугового типа всего, тыс. ед.	50,4	49,3	48,4	48,1	48,0	47,6	47,0	97,9
Число мест в учреждениях культурно-досугового типа на 1 000 чел. населения	214	212	207	207	208	205	201	96,6
Число общедоступных библиотек всего, тыс. ед.	39,4	39,1	38,8	38,8	38,9	38,1	37,9	97,4
Число киноустановок, тыс. ед.	24,4	20,0	17,9	15,2	14,6	12,8	12,0	82,2

клубного типа (в 4 – 5 раз), амбулаторно-поликлинических учреждений (в 2 раза). На 15 % снизилось строительство больничных учреждений. Большинство обозначенных объектов вводится в городе, на фоне снижения общих объемов строительства постоянно снижается доля построенных объектов социально-культурного назначения в сельской местности. В структуре строительства дошкольных образовательных и больничных учреждений, учреждений культуры клубного типа доля сельской местности снижена более чем в 2 раза.

Важное значение в жизни населения играют общение и информационный обмен. Сегодня появились новые средства и способы коммуника-

## Строительство объектов социально-культурного назначения

Год	Общеобразовательные учреждения, тыс. учебных мест		Дошкольные учреждения, тыс. мест		Больничные учреждения, тыс. коек		Амбулаторно-поликлинические учреждения, тыс. посещений в смену		Учреждения культуры клубного типа, тыс. мест	
	Всего	в сельской местности, %	Всего	в сельской местности, %	Всего	в сельской местности, %	Всего	в сельской местности, %	Всего	в сельской местности, %
1992	303,1	31,8	95,7	36,2	8,2	28,0	39,6	19,7	56,3	80,6
1995	218,0	39,8	28,2	45,4	9,7	23,7	36,1	17,2	23,4	71,8
2000	133,8	40,0	6,8	44,1	9,5	15,8	24,8	13,3	12,1	79,3
2001	117,5	42,0	5,7	29,8	7,6	22,4	21,8	14,7	13,0	76,2
2002	82,2	45,4	7,3	20,5	7,0	14,3	22,0	17,7	10,4	74,0
2003	88,5	44,0	7,7	20,8	7,8	21,8	20,7	16,4	9,0	71,1
2004	70,1	42,9	7,3	30,1	8,1	11,1	18,7	13,4	9,8	60,2
2005	73,6	38,9	5,0	18,0	7,0	12,9	20,2	12,9	12,6	45,2
2005 в процентах к 1992	24,3	x	5,2	x	85,4	x	51,0	x	22,4	x
2005 в процентах к 2001	62,6	x	87,7	x	92,1	x	92,7	x	96,9	x

ций, которые доступны пользователям всемирной сети Интернет, однако сельское население не имеет возможности их использования по причинам отсутствия компьютеров. По результатам выборочного опроса домашних хозяйств, в 2004 г. на 100 сельских домохозяйств приходилось в среднем шесть компьютеров (в городе — 25), только около 13 % населения имело доступ к услугам сети Интернет. Основными средствами удаленного общения и получения информации из внешней среды являются почта, телефон, телевидение и радио. С началом экономических реформ село повсеместно фактически лишилось проводного радио, дающего возможность узнавать информацию о происходящих событиях в мире, стране, крае (области), районе. Сигналы радио охватывают до 90 % сельских территорий, однако не у всех есть приемники, и качество сигнала часто оставляет желать лучшего. По-прежнему не имеют телефонной связи 45,1 % объектов социальной инфраструктуры села; нет ни одного телефона в 55,7 % сельских малонаселенных пунктов. Показатели развития телефонной связи и телевидения в сельской местности отражены в табл. 2.14.

Анализ данных табл. 2.14 позволяет сделать вывод о том, что в рассматриваемом периоде общее состояние телефонизации села несколько улучшилось, но на 100 жителей села и сегодня приходится только 13 телефонных аппаратов, т. е. для более половины сельских семей телефонная

Таблица 2.14

**Развитие телефонной связи общего пользования и телевидения**

<b>Показатели</b>	<b>2001 г.</b>	<b>2002 г.</b>	<b>2003 г.</b>	<b>2004 г.</b>	<b>2005 г.</b>
Число телефонных аппаратов (включая таксофоны) телефонной сети общего пользования, всего, млн шт.	34,7	36,5	38,4	40,8	42,5
в городской местности	30,6	32,2	33,9	35,9	37,4
в сельской местности	4,1	4,3	4,5	4,9	5,1
Число телефонных аппаратов на 100 жителей, всего, шт.	23,7	25,1	26,5	28,3	29,6
городская местность	28,6	30,2	31,9	33,9	35,7
сельская местность	10,5	11,1	11,7	12,8	13,1
Удельный вес телефонных аппаратов, имеющих выход на автоматическую междугородную телефонную станцию, в общем числе телефонных аппаратов, %:					
в городской местности	93	94	94	95	...
в сельской местности	85	89	92	96	...
Сельское население, имеющее возможность принимать телевизионные программы, процентов от общей численности	39,1	38,9	38,8	38,5	...

связь по-прежнему недоступна. Сложной остается ситуация и с охватом сельских территорий телевизионным сигналом — более 60% сельского населения фактически не имеют возможности приема сигнала ни одного телевизионного канала. В этих условиях одним из наиболее надежных способов отправки и получения информации остается почта.

С советских времен в сельской местности достаточно развита сеть почтовой службы, и сегодня, несмотря на значительное уменьшение объемов корреспонденции и подписки на периодические издания, сельская почта продолжает жить, хотя по уровню сервиса, скорости доставки корреспонденции несколько уступает городу.

По статистике, на каждые 100 сельских домохозяйств приходится чуть более 30 личных автомобилей (часто приобретенных на вторичном рынке), и по данному показателю село почти не уступает городу, однако использование автомобилей в селе часто является сезонным, что объясняется фактическим отсутствием дорог с твердым покрытием. По причине бездорожья и сегодня свыше 40 тыс. сельских поселений остаются без автобусного сообщения, торговые точки, почта, другие объекты социальной инфраструктуры лишаются возможности осуществления своих функций. Динамика строительства дорог, других объектов инженерной инфраструктуры села представлена в табл. 2.15.

Анализ данных табл. 2.15 позволяет сделать вывод о том, что объемы ввода объектов инженерной инфраструктуры в сельской местности по всем рассмотренным позициям (кроме газификации) существенно снижены. Только за последние 10 лет объемы ввода

Таблица 2.15

**Развитие инженерной инфраструктуры в сельской местности**

<b>Показатели</b>	<b>1992 г.</b>	<b>1995 г.</b>	<b>2000 г.</b>	<b>2002 г.</b>	<b>2003 г.</b>	<b>2004 г.</b>	<b>2005 г.</b>
<b>Ввод в действие в сельской местности:</b>							
водопроводных сетей, км	2 939,9	1607,6	636,4	954,8	1 009,3	796,8	978,8
газовых сетей, тыс. км	8,3	16,5	16,2	13,8	15,3	14,9	13,8
линий электропередачи для электрификации сельского хозяйства, тыс. км:							
напряжением 0,4 кВТ	11,0	5,8	2,7	3,5	4,3	4,4	4,0
напряжением 6-20 кВТ	16,1	6,9	3,0	3,2	3,8	3,6	3,3
автодорог с твердых покрытием, км:							
местных	5 942	6 856	5 626	3 524	2 362	1 775	1 790
ведомственных и частных	20 140	1 917	327	110	143	81	74

автодорог с твердым покрытием уменьшились почти в 5 раз, линий электропередачи и водопроводных сетей — на 40 %. Снижение значений обозначенных показателей продолжилось, несмотря на начало реализации ФЦП «Социальное развитие села...», и после 2003 г. Нельзя не отметить, что состояние газификации села существенно улучшается, процент обеспечения сельского жилищного фонда газом давно превышает городской (табл. 2.11), и это, наверное, единственный параметр, который положительно характеризует ситуацию в сельской инженерной инфраструктуре.

На основании проведенного этапа исследования можно сделать общий вывод: значения показателей, отражающих присутствие самой возможности использования социальных факторов, присутствие признаков (и количественное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека, в сельской местности не только хуже, чем в городской, но и все еще продолжают ухудшаться. Состояние социальной и инженерной инфраструктуры как важных составляющих качества жизни сельского населения требует скорейшего улучшения.

Следующим этапом оценки качества жизни сельского населения является исследование состояния и динамики значений показателей степени и результатов использования социальных факторов. В соответствии с предложенным методическим подходом определим возможности и результаты удовлетворения потребностей сельского населения в добре, истине, красоте, свободе и безопасности.

Результаты социальной адаптации и морали (в части, не отнесенной к свободе и безопасности) сельского населения позволяют оценить показатели: рождаемости, смертности по различным причинам, движения экономически активного населения, занятости и безработицы, условий труда и его охраны, состояния здоровья, заболеваемости населения и пр.

Результаты познавательной деятельности сельского населения позволяют оценить показатели образованности, развития новых видов деятельности, предпринимательства (как возможности профессиональной самореализации).

Результаты эстетического удовлетворения сельского населения раскрывают показатели культурно-массового движения, религиозного развития, спорта, туризма и отдыха (как возможности культурной самореализации), основные показатели состояния и изменения природной среды.

Условия защищенности и отсутствия стеснения целеполагания в сельской местности можно оценить по показателям: правонарушений, обращений населения к органам власти, судебных разбирательств, работы прокуратуры, служб защиты прав потребителей, дорожно-транспортных происшествий, чрезвычайных ситуаций, работы органов

охраны правопорядка, экстренных служб, социальной защиты, благотворительности и пенсионного обеспечения.

Информационная база для проведения оценки состояния по каждому из обозначенных выше направлений достаточно обширна, хотя есть показатели, которые ушли от внимания со стороны органов государственной статистики. На основе информации, имеющейся в официальных источниках, исследуем вторую составляющую качества жизни сельского населения.

На 1 января 2005 г. на 1 000 горожан приходилось 370 сельских жителей. Оценивая состояние демографических процессов в селе, отметим тенденцию постепенного повышения среднего возраста населения (табл. 2.16).

Анализ данных табл. 2.16 позволяет сделать вывод об уменьшении в структуре сельского населения лиц моложе трудоспособного возраста; в период с 1989 по 2002 г. в результате естественного процесса взросления порядка 5-6 % перешли в категорию лиц трудоспособного возраста. Доля лиц старше трудоспособного возраста, как и половая структура сельского населения, в рассматриваемом периоде существенно не изменились. Тенденция увеличения трудоспособного населения в целом должна оцениваться положительно и вести к увеличению количества занятого сельского населения в экономике, повышению объемов произведенной ими продукции. Однако необходимо тщательнее подходить к определению причин подобного изменения и всесторонней оценке их последствий.

Одной из важнейших причин изменения численности и структуры сельского населения является его депопуляция. Превышение смертности сельского населения над рождаемостью началось с 1992 г. и в настоящее время охватило большинство субъектов Российской Федерации. В 2004 г. ситуация формально изменилась за счет административно-территориальных преобразований, изменения категории

Таблица 2.16

**Динамика половозрастной структуры сельского населения, %**

Показатели	1989 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	Изменение, +/-
Сельское население, всего	100	100	100	100	x
моложе трудоспособного возраста	26,4	21,4	21,3	20,5	-5,9
в трудоспособном возрасте	51,5	56,0	56,3	57,5	+6
старше трудоспособного возраста	22,1	22,6	22,4	22,0	-0,1
Из общей численности сельского населения, млн чел.:					
мужчины	46,9	47,7	47,5	47,7	+0,8
женщины	53,1	52,3	52,5	52,3	-0,8

населенного пункта (сельский/городской), как результат — прирост сельского населения в большинстве субъектов Федерации перекрыл его естественную убыль. Изменение численности сельского населения за счет различных компонентов представлено в табл. 2.17.

Анализ данных табл. 2.17 позволяет сделать вывод, что в рассматриваемом периоде уровень рождаемости повысился на 11,8 %, смертности — на 3,9 %. Естественный прирост населения несколько вырос, однако о наличии устойчивой тенденции его повышения говорить нельзя. Нами выявлены различные значения естественного прироста населения в одинаковом периоде (1990, 2001, 2002 гг.; в таблице выделены курсивом), приводимые в официальных изданиях Росстата, неоднозначная ситуация усложняет проведение подобного анализа и характеризуется нами крайне негативно. Значения показателя миграционного прироста свидетельствуют о постоянном оттоке населения из села. В 2001 — 2004 гг. удалось существенно (почти в 2 раза) уменьшить значение миграционного оттока, однако он по-прежнему отрицательно влияет на изменение численности сельского населения.

Проводя сравнение уровней рождаемости городского и сельского населения (табл. 2.18), следует отметить, что в 2000 — 2004 гг. они «сблизились» (с 9,8 до 11,2 новорожденных на 1 000 жителей — среди сельского населения и с 8,3 до 10,2 — среди городского). Несмотря на превышение значения показателя рождаемости на 1 000 человек в сельской местности над значением данного показателя в городской, темп роста городского показателя существенно выше темпа роста сельского (122,9 и 114,3 соответственно). При сохранении тенденции в ближайшие 5 лет значения показателя в городе и селе сравниваются, при этом разрыв в значениях показателя смертности увеличится не в пользу села.

Сравнивая уровни смертности, отметим общую для обеих категорий населения тенденцию увеличения показателя смертности в расчете на 1 000 человек. Смертность на селе не только выше, чем в городе, но и существенно превышает значения аналогичного показателя в зарубежных странах (в Канаде в 2002 г. — 7,5 чел. на 1 000 жителей; в США — 8,6; во Франции — 9,1; в Германии — 10,3). Особую тревогу вызывает крайне высокое значение показателя младенческой смертности — в сельской местности умирает почти на 25 % больше младенцев в возрасте до 1 года на 1 000 родившихся живыми. Коэффициенты смертности по основным причинам смерти сельского и городского населения представлены в табл. 2.19.

Анализ данных табл. 2.19 позволяет сделать вывод, что наиболее распространенной причиной смерти (55 — 57 %) как сельского, так и городского населения является болезнь системы кровообращения. Именно данная причина вносит основной вклад в превышение коэффициента смертности по всем причинам в сельской местности над значением аналогичного

## Компоненты изменения численности сельского населения (тыс. чел.) \*

Год	Численность населения на 1 января	Изменения за год						Численность населения на 31 декабря
		общий прирост	естественный прирост		миграционный прирост	из-за перемены категории населенных пунктов		
			родилось	умерло				
1990	38 928,9	-60,3	602,6	515,4	87,8	-74,2	-73,9	38 868,6
2001	39 231,9	-307,9	383,0	662,6	-271,7	-51,9	15,7	38 924,0
2002	38 924,0	-281,6	398,9	693,5	-281,9	-26,7	27,0	38 642,4
2003	38 642,4	-292,6	426,7	708,3	-281,6	-34,7	23,7	38 349,8
2004	38 349,8	405,1	428,2	688,5	-260,3	-28,6	693,9	38 754,9
2004 в процентах к 2001	97,8	-131,6	111,8	103,9	95,8	55,1	4419,7	99,6

\* Пунктиром указаны официальные цифры, которые «не сходятся».

## Сравнение относительных показателей рождаемости и смертности

Год	Сельское население			Городское население		
	Родившиеся на 1 000 чел. населения	Умершие на 1 000 чел. населения	Число умерших в возрасте до 1 года на 1 000 родившихся живыми	Родившиеся на 1 000 чел. населения	Умершие на 1 000 чел. населения	Число умерших в возрасте до 1 года на 1 000 родившихся живыми
2000	9,8	17,1	16,8	8,3	14,6	14,7
2001	10,0	17,3	16,2	8,7	14,9	14,0
2002	10,5	18,2	14,9	9,4	15,4	12,7
2003	11,1	18,4	13,9	9,9	15,6	11,7
2004	11,2	18,0	13,4	10,2	15,2	10,8
2004 в процентах к 2000	114,3	105,3	79,8	122,9	104,1	73,5



**Коэффициенты смертности по основным классам причин смерти  
(число умерших на 100 000 человек населения)**

Причины смерти	Городское население				Сельское население				Отклонения средних значений (село/город)
	2000 г.	2003 г.	2004 г.	в 2000-2004 гт. в среднем	2000 г.	2003 г.	2004 г.	в 2000-2004 гт. в среднем	
	1	2	3	4	5	6	7	8	
Всего умерших от всех причин	1 463,1	1 562,6	1 521,6	1 517,04	1 711,3	1 840,2	1 801,8	1 780,42	+263,38
В том числе:									
от болезней системы кровообращения	801,4	872,5	844,0	838,8	969,5	1 081,5	1 037,3	1 025,14	+186,34
от цереброваскулярных болезней	317,8	337,2	325,4	328,54	320,7	347,5	328,1	333,52	+4,98
от новообразований	209,6	208,3	208,0	208,54	191,1	186,2	184,0	187,48	-21,06
от болезней органов дыхания	60,6	62,0	56,7	59,72	96,7	94,3	86,5	91,66	+31,94
от внешних причин смерти из них:	213,5	222,6	216,0	220,24	234,2	264,5	259,2	252,72	+32,48
от случайных отравлений алкоголем	25,2	29,2	27,4	27,74	26,6	37,5	36,0	33,24	+5,5
от всех видов транспортных несчастных случаев	25,9	28,7	27,3	27,26	30,6	34,6	34,0	32,74	+5,48
от самоубийств	33,8	30,0	28,2	31,68	53,9	53,0	51,2	53,56	+21,88
от убийств	28,7	29,0	26,8	29,26	27,0	29,4	28,6	28,22	-1,04

показателя для городского населения. Также крайне негативный вклад вносят такие причины, как: болезнь органов дыхания, отравление алкоголем, транспортные несчастные случаи, другие внешние причины, а также самоубийства. По всем обозначенным причинам частота их проявления в сельской местности в расчете на 100 000 человек превышает частоту проявления в городе. Данный факт нуждается в глубочайшем анализе, принятии скорейших мер по совершенствованию медицинского обслуживания сельского населения, регулированию оборота алкогольной продукции на селе. В настоящее же время возможности сельского населения в получении медицинского обслуживания существенно снижены (табл. 2.20).

Анализ данных табл. 2.20 позволяет сделать вывод о том, что при общем снижении количества коек в сельских больницах изменение политики медицинского обслуживания населения в сторону уменьшения роли участковых больниц является ошибочным. Отсутствие хороших

Таблица 2.20

**Медицинское обслуживание сельского населения**

Показатели	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2003 г. в процентах к 1999 г.
Число коек центральных районных больниц, тыс. ед.	369,2	373,6	365,5	359,0	349,8	94,7
Число коек районных больниц, тыс. ед.	26,0	28,4	29,2	31,0	32,5	125,0
Число коек участковых больниц, тыс. ед.	89,1	85,1	83,4	78,0	73,3	82,3
Общее число коек в сельских больницах, тыс. ед.	484,3	487,1	478,1	468,0	455,6	94,1
Среднее число дней занятости койки в стационарах	307	313	314	311	310	101,0
в центральных районных больницах	298	307	311	310	309	103,7
в районных больницах	301	311	317	314	316	105,0
в участковых больницах	286	302	312	313	312	109,1
Число лиц, которым оказана скорая медицинская помощь при выездах в сельские населенные пункты:						
всего, млн чел.	8,7	7,4	7,6	7,4	7,3	83,9
на 1 000 сельских жителей	222	190	198	194	193	86,9

дорог лишает людей единственной возможности получения медицинской помощи, они не могут добраться в районный центр. Количество сельских станций скорой медицинской помощи постоянно изменяется (то увеличивается, то уменьшается), при этом количество воспользовавшихся ее услугами в рассматриваемом периоде снизилось на 16,1 %.

Все эти явления происходят на фоне роста смертности сельского населения по причине различных болезней и являются факторами, способствующими ее увеличению.

Анализируя превышение показателя смертности по причине транспортных происшествий в сельской местности, делаем вывод, что при отсутствии городской интенсивности дорожного движения рост данного показателя во многом есть плата за неудовлетворительное состояние дорог. Отдельное место в ряде причин смертности сельского населения отводится самоубийствам. Огромное значение этого показателя в сельской местности, его существенное превышение (в среднем на 70 % за 5 лет) над уровнем самоубийств среди городского населения позволяет сделать вывод о колоссальном разрыве в возможностях социальной адаптации в городе и селе.

Анализируя половозрастную структуру смертности сельского населения, отмечаем значительное, в 3–4 раза, превышение значения коэффициента смертности мужчин в трудоспособном возрасте над значением аналогичного показателя для женщин. Опасность данного явления нельзя недооценивать сельский труд и сегодня является очень тяжелым, основную роль в обеспечении благосостояния сельской семьи по-прежнему играет мужчина (отец, муж, сын, брат).

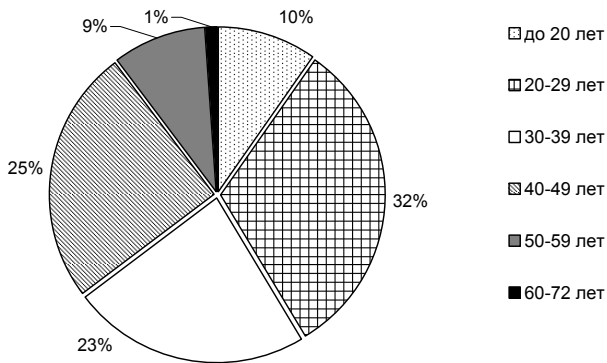
Исследуя состояние труда и занятости сельского населения, отмечаем увеличение численности безработных жителей села [16]. По данным обследований населения по проблемам занятости, в 2005 г. около 2 млн сельчан относились к категории безработных (табл. 2.21).

Рост безработицы в сельской местности негативно влияет на состояние общей численности безработных в РФ, доля сельской безработицы постоянно растет, достигая почти 40 %. В возрастной структуре безработных основную долю занимают лица в возрасте от 20 до 50 лет; неоспоримым лидером является группа лиц в возрасте от 20 до 29 лет, к которой относятся около трети безработных (рис. 2.1).

По информации службы занятости, средняя продолжительность поиска работы сельским населением в 2000–2004 гг. составляла 6,2 месяца, что почти на 10 % выше продолжительности поиска работы городским населением. Работу в сельской местности найти достаточно сложно. Как было указано выше, основные места трудоустройства сельского населения — сельское хозяйство, отрасли социальной и инженерной инфраструктуры, неформальный сектор экономики, основной работодатель — частник. Кроме низкого уровня оплаты труда,

**Динамика сельской безработицы  
по данным обследования населения по проблемам занятости**

Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2005 г. в процентах к 2000 г.
Численность безработных всего, тыс. чел.	7 059,1	6 287,9	6 154,7	5 683,3	5 775,2	5 208,3	73,8
лица, прожива- ющие в сельской местности:							
тыс. чел.	1 894,7	1 834,6	1 939,8	1 870,9	1 876,6	1 956,6	103,3
процентов	26,8	29,2	31,5	32,9	32,5	37,6	x



**Рис. 2.1.** Структура безработных сельского населения по возрасту в 2003 г.

данные виды занятости в большинстве случаев предполагают неудовлетворительное состояние условий труда, которые не могут быть на должном уровне обеспечены работодателем по различным причинам. Как следствие — низкая производительность труда, высокий уровень производственного травматизма. По официальным данным, самые низкие темпы роста производительности труда в 2005 г. были зафиксированы в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве — всего 0,2%, на транспорте и в связи (0,5%), в рыболовстве и рыбоводстве (0,7%).

В поисках работы лица трудоспособного возраста покидают село. В среднем отрицательное сальдо миграции сельского населения в последние годы составляет около 30 тыс. человек ежегодно. Направления миграции зависят от одного единственного фактора — размера предполагаемой заработной платы. В 2004 г. отток сельского населения

в города в пределах России составил 56,8 тыс. человек, в зарубежные страны — 26,1 тыс. человек, в том числе 12,9 тыс. человек эмигрировали в страны дальнего зарубежья. Приток населения в сельскую местность обеспечивается в основном за счет иммигрантов из стран СНГ и Балтии. Из 54,3 тыс. человек, прибывших из зарубежных стран в сельскую местность в 2004 г., 75 % — выходцы из Казахстана, Узбекистана, Украины, Киргизии. Миграционные процессы являются одним из факторов, способствующих утрате культуры сельского труда, восстановление которой невозможно без создания условий для передачи знаний и навыков, активизации познавательной деятельности на селе.

Анализируя уровень образования (табл. 2.22) сельского населения, приходим к выводу, что в настоящий момент большинство сельского населения имеют как минимум общее среднее образование. В сравнении с городским населением на селе значительно ниже уровень распространения профессионального образования, в том числе для населения в трудоспособном возрасте — на 19,3 %, для населения старше трудоспособного возраста — на 50,9 %.

Несмотря на определенные усилия государства по повышению доступности профессионального, в том числе высшего, образования для сельской молодежи, в 2002 г. в сельской местности среди лиц в возрасте 16–29 лет наличие профессионального образования зафиксировано на 23,8 % реже, чем в городской. Каждый 21-й из 1 000 сельских жителей не имеет даже начального общего образования, из них каждый 13-й является неграмотным. Значения данных показателей на селе в разы превышают значения соответствующих показателей для городского населения. Отсутствие грамотности характерно в основном для старшего поколения сельского населения. Детальное сравнение уровней образования городского и сельского населения позволяют провести данные рис. 2.2.

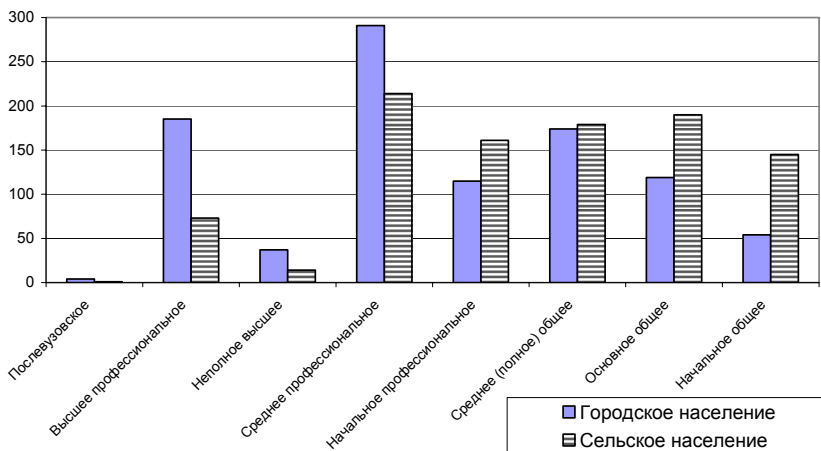
Подробный сравнительный анализ позволяет утверждать, что сельское население приближается к городскому по уровню образования в целом (979 горожан и 977 сельских жителей имеют как минимум начальное общее образование) за счет начального профессионального, а также основного и начального общего образования. Из сельских жителей, имеющих общее образование, более 65 % окончили только 9 классов или начальную школу. Таким образом, несмотря на близкое значение уровня образования, по качеству и статусу полученного образования сельское население существенно уступает городскому, что подтверждают исследования и других авторов [56].

Значительный разрыв в уровне образования характерен и для наименее защищенных социальных групп сельского и городского населения. Ввиду неразвитости в сельской местности образовательной деятельности для детей с отклонениями в состоянии здоровья,

Таблица 2.22

**Уровень образования населения,  
на 1 000 человек соответствующего пола и возраста  
(по данным переписи населения 2002 г.)**

Категория населения	Имеющие профессиональное образование			Имеющие общее образование			Не имеющие начального общего образования, но являющиеся грамотными			Неграмотные		
	городское население	сельское население	сельское население к городскому, %	городское население	сельское население	сельское население к городскому, %	городское население	сельское население	сельское население к городскому, %	городское население	сельское население	сельское население к городскому, %
Население в возрасте 15 лет и более	632	463	73,3	347	514	148,1	3	9	300,0	3	13	433,3
Из них в возрасте:												
трудоспособном	695	568	81,7	288	425	147,6	1	1	100,0	1	5	500,0
старше трудоспособного	487	239	49,1	482	698	144,8	10	27	270,0	8	35	437,5
16 – 29 лет	555	423	76,2	430	568	132,1	0	2	—	2	6	300,0



**Рис. 2.2.** Сравнение уровней образования городского и сельского населения в 2002 г., на 1 000 человек соответствующего пола и возраста

оздоровительно-образовательной деятельности и пр., единственной возможностью для ребят из числа представителей данных социальных групп является самообразование.

Несоответствующий уровень образованности сельского населения является сдерживающим фактором в развитии новых видов деятельности, дифференциации сельского труда. Альтернативных вариантов трудоустройства у сельского жителя немного; сельское и лесное хозяйство, охота, по данным официальной статистики, — самые травмоопасные виды деятельности. Численность пострадавших на производстве в расчете на 1 000 работающих в 2004 г. по данным видам экономической деятельности в 2–3 раза превышала общий уровень производственного травматизма. Именно развитие новых видов деятельности, предпринимательской активности сельского населения является одним из ключевых направлений повышения уровня жизни на селе. Ориентируясь на данные, полученные в начале 2-й части (табл. 2.2, 2.3), определяем, что из почти 23 млн человек трудоспособного сельского населения в 2004 г. только 17 млн были экономически активными, из них около 15 млн человек занято в экономике (в том числе в ее неформальном секторе) и около 2 млн — безработные (по данным табл. 2.21). Таким образом, экономически активным является менее 75 % сельского населения трудоспособного возраста, в то время как для горожан эта цифра составляет около 85 %. Разница в значениях показателя позволяет сделать вывод о более низком уровне экономической активности сельского населения, причинами которой являются недостаточная образованность и сложные условия профессиональной самореализации на селе.

Для комплексной и полной оценки состояния предпринимательской деятельности необходим как минимум мониторинг соответствующих показателей органами официальной статистики. Наиболее емким показателем, который позволит достаточно точно оценить уровень развития предпринимательства на селе, является доля доходов от предпринимательской деятельности в структуре денежных доходов сельского населения. В настоящее время такая структура присутствует в официальных справочниках без разбивки по критерию «городское население/сельское население», осуществление которой, на наш взгляд, является обязательным.

Помимо профессиональной самореализации, наличия возможностей и результатов осуществления познавательной деятельности, важной составляющей качества жизни сельского населения являются культурная самореализация, возможности и результаты его эстетического удовлетворения. В рыночных условиях значительная часть услуг по культурному, туристическому, спортивному времяпрепровождению являются платными. Для оценки использования населением платных услуг учреждений культуры, спорта и туризма воспользуемся данными рис. 2.3.

Анализ данных рис. 2.3 позволяет сделать вывод о том, что в структуре платных услуг, оказанных населению РФ в 2002 – 2004 гг., доля культуры, спорта и туризма составляет в среднем около 4%. Очевидно, что в общей цифре вклад сельского населения минимальный. В структуре расходов сельских домохозяйств в 2004 г. только 12,6% приходилось на услуги, что в денежном выражении составляет чуть более 30 руб. в месяц на человека. Даже если предположить, что 4% этих средств используются для оплаты услуг учреждений культуры, спорта и отдыха



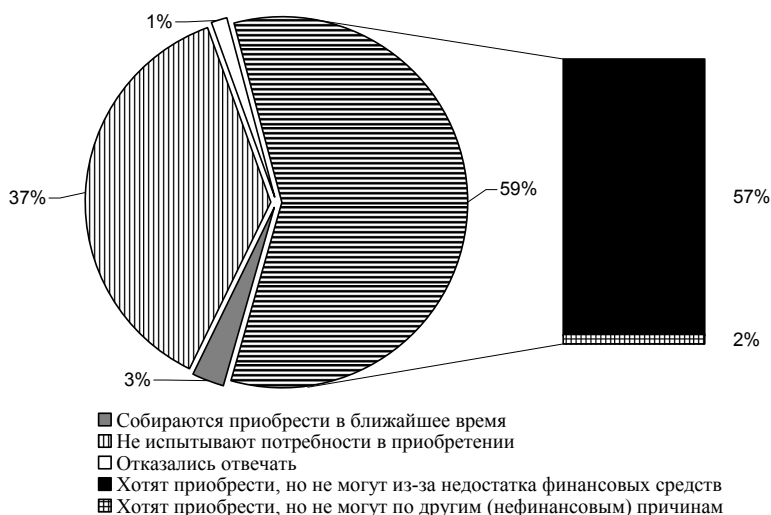
**Рис. 2.3.** Структура оказанных платных услуг населению в 2002 – 2004 гг.



(а это около 1,2 руб. в месяц), очевидно, что объем соответствующих услуг и уровень их развития являются чрезвычайно низкими.

По данным выборочного обследования потребительских ожиданий, около 60 % населения РФ испытывают потребность в приобретении услуг по организации отдыха, и основным ограничивающим фактором в ее удовлетворении является недостаток финансовых средств (рис. 2.4). Использование объектов социально-культурного назначения для удовлетворения соответствующих потребностей на бесплатной основе предполагает значительно худшее качество организации досуга. К тому же состояние обеспеченности сельской местности объектами социально-культурного назначения существенно хуже, чем в городской.

По-прежнему единственной возможностью организации культурного досуга, достижения эстетического удовлетворения для сельского населения остается единение с природой. Близость к естественной природной среде — то главное преимущество, которым обладает сельский житель по сравнению с горожанином. К сожалению, и сегодня официальная статистика концентрирует внимание на отражении негативных результатов антропогенного воздействия. В наибольшей степени разного рода негативным воздействиям подвержена природная среда урбанизированных территорий, к которым сельская местность не относится. Между тем отражение состояния природной среды города и села в количественном выражении позволит определить разницу



**Рис. 2.4.** Оценка населением необходимости и возможности приобретения услуг по организации отдыха

(очевидно, не в пользу города), которую следует использовать в оценке качества жизни сельского населения.

Осуществленный этап исследования позволил выявить проблему крайне неудовлетворительного отражения информации, раскрывающей результаты культурной самореализации и удовлетворения эстетических потребностей сельского населения. Недостаточное внимание уделяется результатам работы учреждений культурно-досуговой деятельности, отсутствует информация о проведенных культурно-массовых мероприятиях с объемом вовлеченных участников, о количестве прихожан религиозных учреждений разных концессий и многое другое. Требуется представления по принадлежности к территории и структура платных услуг населению с необходимым уровнем детализации. Эти данные позволят точнее определить уровень культурной самореализации, которая, наряду с профессиональной, способствуют сдерживанию распространения алкоголизма и наркомании, количества правонарушений, роста преступности.

Условия защищенности и отсутствия стеснения целеполагания в сельской местности можно оценить по показателям: правонарушений, обращений населения к органам власти, судебных разбирательств, работы прокуратуры, служб защиты прав потребителей, дорожно-транспортных происшествий, чрезвычайных ситуаций, работы органов охраны правопорядка, экстренных служб, социальной защиты, благотворительности и пенсионного обеспечения. К сожалению, большинство обозначенных показателей либо вовсе не отражается в официальных источниках, либо представлено в общем для всего населения РФ.

Из выявленных лиц, совершивших преступления в 1999 – 2004 гг., более 50 % не имели постоянного источника дохода, в том числе являлись безработными. Крайне низкий уровень материального благосостояния сельского населения, его слабая экономическая активность предопределяют значительную распространенность правонарушений, в том числе ведущих к тяжким последствиям. Участковые уполномоченные находятся в сложных условиях: подотчетная территория занимает огромную площадь, а сельские населенные пункты часто не связаны дорогами с твердым покрытием. Другие представители органов правопорядка в основном концентрируются в районных центрах. Все это создает благоприятные условия для развития противоправной деятельности на селе, где единственным реально сдерживающим фактором является общинность, глубокие исторические и культурные традиции совместного труда и отдыха. Стремительно меняется содержание совместного труда, совместный отдых у многих остался только в памяти. Устранить последнюю, но достаточно мощную преграду на пути преступности в село помогает миграция: сегодня нередким

является случай, когда коренной сельский житель встречает местного незнакомца из числа вновь прибывших. Это уже не вызывает удивления и способствует снижению бдительности. Как следствие, условия для осуществления наиболее популярного вида преступления — кражи — в селе и городе сегодня одинаковы. Результаты создания благоприятных условия для преступной деятельности видны из табл. 2.19: количество убийств на 100 000 человек в селе такое же, как и в городе (28 — 29 чел.); на преступление против своей жизни — самоубийство — сельское население идет в 1,7 раза чаще, чем городское; больше гибнет селян и в результате нарушения правил транспортировки, управления транспортным средством и пр. Причиной многих правонарушений является чрезмерное употребление алкоголя, от отравлений которым сельское население погибает на 20 % чаще.

Большинство организаций, обеспечивающих различные виды защиты интересов сельского населения, обычно размещается в районных центрах; в этой связи доступность пользования их услугами является ограниченной. При условии проживания в границах одного небольшого населенного пункта представители различных властных структур, общественных организаций часто предпочитают интересам дела интересы совместного взаимовыгодного сосуществования. И сегодня для села значимой остается проблема бюрократии и коррупции. Действия чиновников, вопреки интересам населения, не способствуют достижению защищенности и увеличивают ограничения целеполагания сельского населения.

Одним из направлений, благоприятно характеризующих состояние определенной категории сельского населения, является работа органов социальной защиты и пенсионного обеспечения. Активность использования различных видов социальных льгот сельским и городским населением отражена в табл. 2.23.

Анализ данных табл. 2.23 позволяет сделать вывод о том, что в 2002 — 2004 гг. не менее 30 % сельских семей ежегодно пользовались хотя бы одной социальной льготой. Этот уровень несколько ниже городского, однако позволяет говорить об определенной стабильности в предоставлении социальных льгот на селе. Данный вывод подтверждает активное использование сельским населением такого социального инструмента, как ежемесячное пособие на детей в возрасте до 16 лет; подобное пособие получают более 80 % сельских домохозяйств.

В целом результаты работы социальных служб, стабильное пенсионное обеспечение способствуют устранению различий в качестве жизни для соответствующих групп сельского и городского населения, так как размеры пенсий и различных пособий фактически не зависят от места проживания.

**Удельный вес домашних хозяйств, пользовавшихся льготами  
и получавших ежемесячное пособие на детей\***

<b>Показатели</b>	<b>2002 г.</b>	<b>2003 г.</b>	<b>2004 г.</b>	<b>Изменение за 2002 – 2004 гг., +/-</b>
Домашние хозяйства, пользовавшиеся хотя бы одним из видов социальных льгот, проживающие в городской местности	43,1	42,8	41,5	- 1,6
Домашние хозяйства, пользовавшиеся хотя бы одним из видов социальных льгот, проживающие в сельской местности	30,8	31,7	30,7	- 0,1
Отличие значений показателя в сельской и городской местности, +/-	-12,3	-11,1	-10,8	x
Домашние хозяйства, получающие ежемесячное пособие на детей в возрасте до 16 лет, проживающие в городской местности	57,4	57,4	59,8	+2,4
Домашние хозяйства, получающие ежемесячное пособие на детей в возрасте до 16 лет, проживающие в сельской местности	81,6	83,4	83,9	+2,3
Отличие значений показателя в сельской и городской местности, +/-	+24,2	+26,0	+24,1	x

\* По материалам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств; в процентах от общего числа домашних хозяйств соответствующей категории.

Проведенный этап исследования позволяет сделать вывод о том, что уровень жизни сельского населения является удовлетворительно ухудшающимся, качество жизни сельских жителей по большинству составляющих существенно хуже качества жизни горожан. Уточнить оценку социального положения сельского населения позволит анализ результатов полевых исследований, представленный в следующем разделе книги.

---

## ГЛАВА 3

---

### Определение социального положения села на основе опроса сельского населения и анализа его результатов

#### 3.1. Общая оценка эффективности государственных мероприятий по социальному развитию села

Уточнить социальное положение села позволяет анализ первичной информации. Постановление Правительства РФ от 18.07.1994 № 846 (РГ 94-144) регламентировало ввести начиная с 1995 г. всероссийский мониторинг социально-трудовой сферы как государственную систему непрерывного наблюдения хода основных социально-трудовых процессов для предупреждения и устранения негативных тенденций [29]. Несмотря на достаточно узкую «специализацию», мониторинг охватывает самые разные направления социального развития села:

- доходы и уровень жизни населения;
- рынок рабочей силы, занятость и безработица;
- социально-трудовые процессы на предприятиях, в учреждениях и других организациях;
- условия и охрана труда;
- социально-демографические и миграционные процессы.

Информационной базой мониторинга являются, кроме прочего, данные специальных социологических опросов населения, домашних хозяйств. Именно информация, полученная по результатам социологических опросов, создает основу для проведения большей части анализов по социальному положению села; в этой связи значение их проведения трудно переоценить.

Комплексная оценка социального положения села, результатов реализации государственных мер по его социальному развитию, требует наличия специализированной первичной информации, раскрывающей особенности проблемы в соответствии с постановленными задачами. В этой связи материалов, полученных в мониторингах социально-трудо-

вой сферы, не ставящих основной задачей определение эффективности реализации государственных программ и отдельных мероприятий, недостаточно.

Для уточнения результатов оценки социального положения села, обоснования рекомендаций по совершенствованию программно-целевого управления социальным развитием села необходимо проводить дополнительные первичные исследования с использованием специализированных опросных листов. С этой целью нами была разработана анкета, включающая 55 вопросов, ответы на которые создали информационную основу для оценки социального положения сельского населения и эффективности государственных мероприятий по социальному развитию села (приложение А). Большинство вопросов анкеты являются закрытыми, что значительно облегчило процедуры опроса и анализа полученной информации.

Опрос предполагал вовлечение четырех групп респондентов: представителей сельскохозяйственных предприятий (не менее 100 чел.), крестьянско-фермерских хозяйств (не менее 300 чел.), личных подсобных хозяйств (не менее 500 чел.), а также представителей других видов деятельности на селе (медицина, образование, культура и пр. — не менее 800 чел.). Для идентификации лиц, относящихся к конкретной группе, использовались два критерия:

- 1) основное место работы;
- 2) основной источник доходов.

Учитывая, что оценка социального положения села предполагает выявление возможностей и результатов использования общих для обозначенных четырех групп социальных факторов (процессов, явлений), вопросы анкеты были для всех одинаковыми. Одной из ключевых задач опроса стало выявление существенных отклонений в ответах на одни и те же вопросы представителей разных групп сельского населения, раскрытие особенностей социального положения села.

Опрос проводился по инициативе Министерства сельского хозяйства РФ в октябре 2006 г. в сельских населенных пунктах Оренбургской области и Республики Башкирия. В опросе принимали участие только граждане РФ, проживающие в сельской местности, достигшие 16-летнего возраста и имеющие самостоятельный источник дохода. Результаты опроса представлены в приложениях Б и В.

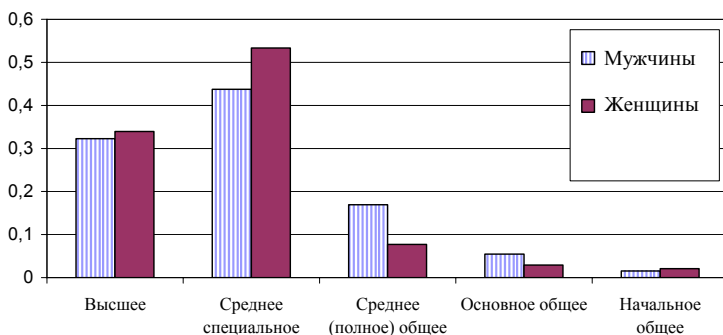
Всего в опросе приняли участие более 1 800 респондентов. В структуре опрошенных 44,5 % составили лица мужского пола, 55,5 % — женского. Средний возраст респондентов составил 43,8 года, в том числе мужчин — 44,2, женщин — 43,6. Время проживания опрошенных в сельской местности в большинстве случаев соответствует их возрасту, его среднее значение составило 35,9 лет. Около половины респондентов

имели среднее специальное образование, 33,2% — высшее, 11,8% окончили полный курс средней школы. Уровень образования опрошенных в зависимости от пола несколько различался (рис. 3.1).

Профессиональное образование имело 87,3% опрошенных женщин и только 76% мужчин. Значительная часть сельских молодых людей ограничивается получением основного общего образования, около 2% респондентов имеют начальное образование; 12 человек не указали уровня своего образования.

Распределение респондентов по обозначенным выше четырем категориям сельского населения несколько изменяется в зависимости от критерия (табл. 3.1).

Анализ данных табл. 3.1 позволяет утверждать, что деятельностью на сельскохозяйственных предприятиях и в крестьянско-фермерских хозяйствах (КФХ) заняты в основном мужчины, преимущественными видами деятельности женщин являются несельскохозяйственные (образование, культура, торговля и пр.). Занятие личным подсобным



**Рис. 3.1.** Уровень образования респондентов (в долях)

Таблица 3.1

**Распределение респондентов по категориям сельского населения, %**

Группы опрошенных	Основное место работы				Основной источник доходов			
	Сельхозпредприятие	Крестьянско-фермерское хозяйство	Личное подсобное хозяйство	Другое	Сельхозпредприятие	Крестьянско-фермерское хозяйство	Личное подсобное хозяйство	Другое
Все	8,7	17,4	24,2	49,7	7,0	16,6	29,8	46,6
Мужчины	12,8	34,0	25,2	28,0	9,9	32,7	31,3	26,0
Женщины	5,5	4,2	23,5	66,8	4,7	3,7	28,6	63,0

хозяйством (ЛПХ) почти в равной степени типично для мужчин и женщин. Для значительной части сельского населения (25 % опрошенных работников сельхозпредприятий; 3,7 % занятых КФХ; 8,2 % лиц, занятых несельскохозяйственными видами деятельности) характерно совмещение занятия личным подсобным хозяйством с занятостью по основному месту работы, при этом более чем 5 % респондентов ЛПХ приносит доход больший, чем основная работа.

Занятость населения в личном подсобном хозяйстве в большинстве своем является неформальной, отнесение населения к данной категории по критерию «основное место работы» во многом условно. Учитывая значимость личного подсобного хозяйства как одного из важнейших источников дохода, считаем целесообразным дальнейший анализ результатов опроса проводить с детализацией ответов по группам населения, выделенным по критерию «основной источник доходов». При этом категорию лиц, занятых несельскохозяйственными видами деятельности, условно будем называть «физические лица».

Наиболее высокий образовательный уровень имеют представители крестьянско-фермерских хозяйств и физические лица. Доля среди респондентов данных категорий лиц, имеющих профессиональное образование, составила 82,9 и 88,3 % соответственно. Это наиболее образованные категории сельского населения.

Переходя к анализу ответов респондентов на вопросы основной части анкеты, отметим, что еще на этапе обработки полученной информации было выявлено незначительное расхождение при выборе вариантов ответа представителями различных категорий сельского населения. Выявление и анализ наиболее существенных расхождений представляют наибольший интерес, так как создают основы для разработки наиболее действенных государственных мер по социальному развитию села. Общая оценка респондентами результатов реализации существующих государственных программ представлена в табл. 3.2.

Анализ данных табл. 3.2 позволяет сделать следующие выводы.

Большинство опрошенного населения (65,4 %) считают социальную обстановку в сельской местности удовлетворительной. Изменение структуры ответов по группам населения незначительно: наиболее неудовлетворенными группами сельского населения являются представители КФХ и ЛПХ; наиболее позитивно оценивают социальную обстановку представители группы «физические лица».

Изменение социального состояния села, по результатам опроса, можно охарактеризовать как неудовлетворительное. Около 80 % респондентов указали на то, что социальное состояние не изменилось или ухудшилось. Наиболее позитивно оценивают изменение социальной обстановки за последние три года представители категории «физические



Таблица 3.2

## Общая оценка респондентами государственных мероприятий по социальному развитию села

Категория сельского населения	Дайте общую оценку состоянию социальной обстановки в Вашем селе			Как изменилось социальное состояние Вашего села за последние три года			Кто отвечает за социальное развитие Вашего села						Достаточной ли является господдержкой социальной сферы села		Касались ли Вашего села и лично Вас какие-либо мероприятия, осуществляемые в рамках государственных программ поддержки села			Что Вы знаете о федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.»			
	хорошее	удовлетворительное	крайне неудовлетворительное	улучшилось	без изменений	ухудшилось	государство, президент	губернатор	глава администрации района	глава сельсовета	руководитель сельскохозяйственного предприятия	жители села	да	нет	ничего не слышал о таких программах и мероприятиях	знаю, что мероприятия проводились, но результаты не видны	мероприятия проводились, но сам в них не участвовал, результаты видны	был задействован в реализации таких мероприятий, получены существенные результаты	ничего	где-то слышал (читал), но подробностей не знаю	осведомлен о задачах программы, знаю положительные результаты ее реализации
Представители сельхозпредприятий	6,5	70,7	22,8	19,5	43,9	36,6	8,4	1,4	23,8	42,7	17,5	6,3	1,6	98,4	33,3	52,0	9,8	4,9	35,2	50,8	13,9
	6,9	64,5	28,6	19,3	35,9	44,8	7,6	3,5	22,8	52,2	7,9	6,0	3,1	96,9	32,0	41,9	15,1	11,0	26,0	51,6	22,5
Представители КФХ	8,4	63,6	28,0	18,2	38,3	43,5	4,8	4,4	26,1	49,7	9,7	5,3	3,3	96,7	43,3	39,8	12,3	4,6	37,7	50,6	11,7
Представители ЛПХ	10,8	66,1	23,1	24,7	39,0	36,3	4,7	2,8	30,1	50,9	6,4	5,1	3,2	96,8	41,1	38,6	15,3	5,0	32,6	53,3	14,1
Все опрошенные	9,2	65,4	25,4	21,3	38,8	39,9	5,5	3,3	27,3	50,1	8,3	5,4	3,1	96,9	39,8	40,3	14,0	5,9	33,2	52,1	14,7

лица». Почти 25 % из них охарактеризовали изменение как улучшение. Наиболее негативную оценку дали представители КФХ и ЛПХ.

Сельское население достаточно корректно подходит к распределению ответственности за социальные изменения в сельской местности. По результатам ответов респондентов на вопрос «Кто отвечает за социальное развитие села?» можно судить о структуре участия различных уровней власти в социальных процессах. Наиболее популярным (50,1 %) является ответ «глава сельсовета», второй по популярности (27,3 %) — «глава администрации района» (т. е. руководитель муниципального образования районного уровня), и это полностью соответствует распределению ответственности, заложенному в основу создания муниципального уровня власти. Таким образом, население четко осознало суть реформы муниципального управления, и это оценивается нами как ее положительный результат. Оставшиеся проценты почти пропорционально распределились между верховной государственной властью (президент), верховной властью региона (губернатор), руководством сельскохозяйственных предприятий и самими жителями села. Наиболее требовательными к себе (6,3 %), руководству сельскохозяйственных предприятий (17,5 %) и государственной власти являются представители сельскохозяйственных предприятий; наиболее требовательными к региональной власти (4,4 %) — представители ЛПХ; самую значительную ответственность на главу муниципальной власти (30,1 %) возлагают представители группы «физические лица».

Оценивая уровень государственной поддержки социального развития села, 96,9 % опрошенных охарактеризовали его как недостаточный. Данная оценка фактически одинакова для представителей всех выделенных групп сельского населения. Большая часть респондентов (80 %) указала на неэффективность государственных программ поддержки села: около 40 % респондентов даже ничего о них не слышали, еще более 40 % — указали на отсутствие видимых результатов реализации программ. Наиболее позитивно оценивают результаты мероприятий по государственной поддержке села представители групп КФХ и «физические лица», при этом первые сами являлись наиболее активными участниками (11 %) реализации обозначенных программ, вторые — наиболее осведомлены (15,3 %) о полученных положительных результатах.

Эффективность осуществления федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 г.», реализация которой начата в РФ в 2003 г., позволяет охарактеризовать следующие полученные результаты: 85,3 % опрошенных либо вообще ничего не слышали, либо не имеют четкого представления о данной программе; 14,7 % опрошенных не только достаточно подробно осведомлены, но и знают положительные результаты реализации. Наиболее положительно оценивают результаты

реализации программы представители КФХ (22,5%), наименее положительно — представители сельхозпредприятий и ЛПХ (13,9 и 11,7% соответственно).

Общий вывод по результатам анализа табл. 3.2 — оценка населением государственных программ и мероприятий по социальному развитию села является неудовлетворительной. Причины подобной оценки скрываются в первую очередь в несовершенстве государственной политики социального развития села, во вторую — в профессиональной неготовности большинства сельского населения к эффективному участию в реализации такой политики.

Последний вывод сделан на основе сравнения ответов представителей различных групп сельского населения: максимально позитивно оценивают действия государства по улучшению социальной обстановки в сельской местности представители наиболее образованных категорий сельского населения — «физические лица» и КФХ. Несмотря на существующие различия в оценках, большинство опрошенных характеризует социальное состояние села как удовлетворительно ухудшающееся. В дальнейшем исследовании ставим задачу раскрыть наиболее узкие места и обосновать возможные направления выхода из сложившейся ситуации.

Огромное количество проблем, которыми сегодня характеризуется социальное положение села, часто дезориентирует при выборе наиболее эффективных управленческих решений. Для выявления наиболее проблемных направлений социального развития села воспользуемся данными табл. 3.3.

Анализ данных табл. 3.3 позволил сделать следующие выводы.

Несмотря на то, что среди респондентов доля представителей сельскохозяйственных предприятий была минимальной, более 40% всех опрошенных указали в качестве первоочередной причины низкого социального положения уровень оплаты труда в производственных отраслях и сельском хозяйстве. Общий рейтинг значимости социальных факторов, по результатам опроса, начиная с самого важного, выглядит следующим образом:

- уровень оплаты труда в производственных отраслях (сельском хозяйстве);
- развитость рынка труда, уровень безработицы;
- уровень социальной защиты населения;
- наличие возможностей самореализации, возможностей развития собственного бизнеса;
- уровень развития местного самоуправления;
- состояние социальной и инженерной инфраструктуры села;
- наличие возможностей организации культурного досуга.

## Выявление важнейших направлений улучшения социального положения села

Категория сельского населения	От чего в первую очередь зависит социальное состояние, уровень жизни на селе								Какое из указанных направлений улучшения качества и повышения уровня жизни на селе Вы считаете главным			Возможно ли улучшение социальной обстановки на селе за счет существенного увеличения финансирования		
	от развития рынка труда, уровня безработицы	от уровня оплаты труда в производственных отраслях (сельском хозяйстве)	от уровня социальной защиты населения	от состояния социальной и инженерной инфраструктуры	от уровня развития местного самоуправления	от наличия возможностей организации культурного досуга	от наличия возможностей самореализации, возможностей развития собственного бизнеса	совершенствование ресурсного обеспечения	совершенствование организационно-правового обеспечения	да	денги не хватает, разорываются	только при изменении системы управления социальными проблемами на селе	нет	
Представители сельхоз предприятий	18,4	51,0	6,1	3,4	8,2	2,7	10,2	71,5	28,5	43,1	28,5	27,6	0,8	
Представители КФХ	19,1	38,8	8,6	3,9	7,8	1,9	19,9	60,7	39,3	46,9	25,7	24,0	3,4	
Представители ЛПХ	21,0	44,1	10,7	4,	7,5	2,2	10,5	64,0	36,0	36,7	36,3	24,9	2,1	
Физлица	24,5	39,3	12,7	4,3	10,8	2,1	6,3	62,5	37,5	39,2	30,7	28,1	1,9	
Все опрошенные	22,2	41,3	11,0	4,1	9,1	2,2	10,1	63,3	36,7	40,0	31,5	26,3	2,2	

Отметим, что порядок рейтингового списка в разрезе различных категорий сельского населения изменяется незначительно. Однако есть различия, которые считаем знаковыми: представители КФХ выдвигают на вторую, а представители сельскохозяйственных предприятий — на третью позицию наличие возможностей самореализации, развития собственного бизнеса. Это, на наш взгляд, означает, что у значительной части сельских тружеников есть нереализованный профессиональный потенциал, создание условий для использования которого способствует позитивному изменению социального положения села.

Огромный разрыв в уровне материального благосостояния сельского и городского населения, крайне низкая платежеспособность сельских жителей должны их мотивировать на преимущественный (абсолютный) выбор совершенствования ресурсного (в первую очередь, финансового) обеспечения в качестве основного направления улучшения социального положения села. Однако результаты опроса показали, что такой выбор делают только 63,3 % респондентов; 36,7 % указывают на первоочередную необходимость совершенствования организационно-правового обеспечения, создания административных и экономических условий для предоставления населению дополнительных возможностей самореализации. Около трети опрошенных считают, что финансовые средства, направленные на поддержку села, используются не по целевому назначению; 26,3 % указывают на необходимость изменения системы управления социальными процессами на селе, без которого финансирование социального развития села не будет эффективным. Выявленные на данном этапе анализа факты заслуживают повышенного внимания со стороны органов власти всех уровней, в том числе муниципальной. Около 80 % опрошенных указали на то, что в последние три года доступность для населения муниципальной власти не изменилась или ухудшилась, а ведь именно поселковая и районная администрации несут основную ответственность за социальное положение села.

### **3.2. Оценка уровня и качества жизни сельского населения по результатам опроса**

В процессе выявления оценки сельским населением уровня и качества своей жизни важной задачей является определение степени ответственности за их изменение, возможных мероприятий по скорейшему улучшению ситуации, наиболее активных и ответственных групп сельского населения, на которые в первую очередь нужно опираться в реализации государственных задач по развитию села.

Необходимо отметить, что рыночные отношения внесли существенные коррективы в определение населением своей позиции в соци-

альных вопросах, которая для большинства сместилась от пассивной, иждивенческой к активной и творческой.

Распределение ответственности за уровень материального благосостояния, по мнению респондентов, выглядит так:

- личная ответственность (я сам, супруг, родственники) — 62 %;
- государственная ответственность — 20 %;
- ответственность муниципальной власти — 7 %;
- прочее — 11 %.

Некоторым образом отличается от общей структура ответов представителей сельхозпредприятий; на вторую позицию они выдвинули ответственность руководства сельскохозяйственных предприятий. Детально структура ответов каждой группы представлена в табл. 3.4.

Анализ данных табл. 3.4 позволяет сделать вывод, что в целом уровень материального благосостояния населения за последние три года не изменился к лучшему или даже ухудшился. Именно так считает 75,6 % опрошенного населения. Наибольшее улучшение отметили представители КФХ и физические лица, наибольшее ухудшение — представители сельскохозяйственных предприятий (32,5 %). Более чем 60 % опрошенных отметили, что получаемого дохода не хватает или едва хватает на самый необходимый минимум (поддержание физиологических функций организма). Нормально одеваться могут лишь 10 % респондентов, путешествовать, заниматься туризмом и другими видами активного отдыха — менее 1 %.

Существуют некоторые различия и в оценке уровня материального благосостояния представителями различных групп населения. Самую негативную оценку своему материальному положению дали представители сельскохозяйственных предприятий — 72,4 % едва обеспечивают доходом свои основные нужды, ни один из опрошенных представителей данной группы не может позволить себе купить (построить) дом, и тем более тратить деньги на активный отдых. В положительную сторону отличается оценка материального благосостояния представителями КФХ: здесь самые большие проценты способных приобретать бытовую технику (12,7 %), автомобиль (7,3 %) и даже жилье (2,8 %).

Низкий уровень материального благосостояния является одним из важнейших, но не единственным фактором ограничения демографического роста в сельской местности. По данным опроса, на каждого респондента в среднем приходится 1,89 ребенка; 95 % не хотят в перспективе иметь детей, из них только 65 % — по той причине, что уже есть дети (т.е. детей достаточно). Таким образом, у 30 % опрошенных есть скрытое желание иметь детей, однако они не намерены его реализовывать по причинам: финансовой нестабильности (11,6 %), плохого состояния здоровья (5,6 %), отсутствия уверенности в завтрашнем дне (14,2 %).

Таблица 3.4

## Материальное положение сельского населения

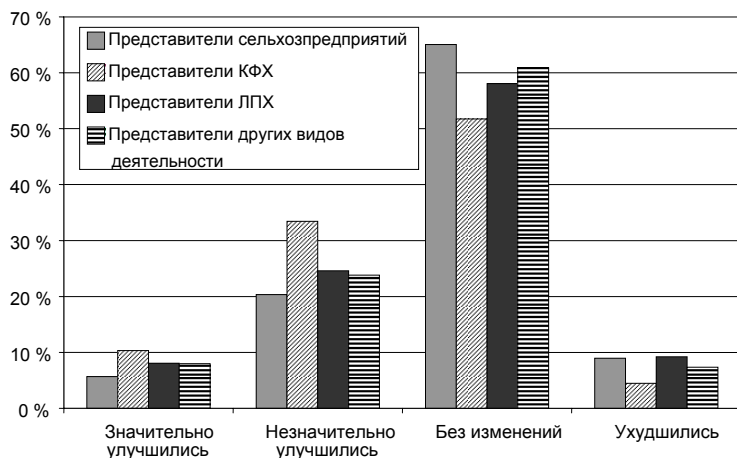
Категория сельского населения	Кто в первую очередь отвечает за состояние Вашего материального обеспечения						Какие изменения про- изошли в Вашем мате- риальном положении за последние три года			Оцените Ваше материальное положение. Ваш доход позволяет Вам							
	государство, президент	губернатор	глава администрации района	глава сельсовета	руководитель с/х предприятия	я сам (а), супруг (а), родственники	улучшилось	без изменений	ухудшилось	мало дохода не хватает	на необходимые минимум	мало дохода хватает только на самые необходимые минимум	нормально питаться	нормально одеваться	приобретать бытовую технику	приобретать личные автотранспорт	путешествовать, заниматься туризмом
Представители сельхозпредприятий	13,5	3,0	4,5	3,0	30,8	45,1	20,3	32,5	17,2	55,2	10,4	9,0	5,2	3,0	0	0	0
Представители КФХ	9,7	1,3	4,7	3,0	4,0	77,2	27,6	25,9	41,7	14,9	13,8	12,7	7,3	0,8	2,8	0,8	2,8
Представители ЛПХ	15,4	2,1	5,4	3,0	4,9	69,3	19,2	29,1	13,1	48,0	15,2	9,1	8,9	3,6	0,8	1,2	1,2
Физлица	28,5	2,9	9,7	3,5	2,5	52,9	27,1	22,0	13,5	52,8	14,3	9,3	7,6	1,4	0,7	0,5	0,5
Все опрошенные	20,4	2,4	7,3	3,2	5,6	61,1	24,4	25,4	12,3	49,5	14,4	10,0	8,8	3,2	0,7	1,1	1,1

Около 50 % опрошенных указали на то, что уверенность в завтрашнем дне за последние три года понизилась, еще 40 % — что не изменилась. Выявленные тенденции указывают на необходимость скорейшего изменения ситуации, в которой депопуляция сельского населения с каждым годом будет лишь возрастать.

Анализ ответов на вопросы первой части анкеты позволил сделать вывод о том, что уровень жизни всех без исключения групп сельского населения является крайне низким (неприлично низким). Несколько отличается в позитивную сторону уровень жизни представителей КФХ и лиц, занятых несельскохозяйственными видами деятельности. В следующем этапе анализа результатов опроса раскрыты особенности качества жизни сельского населения.

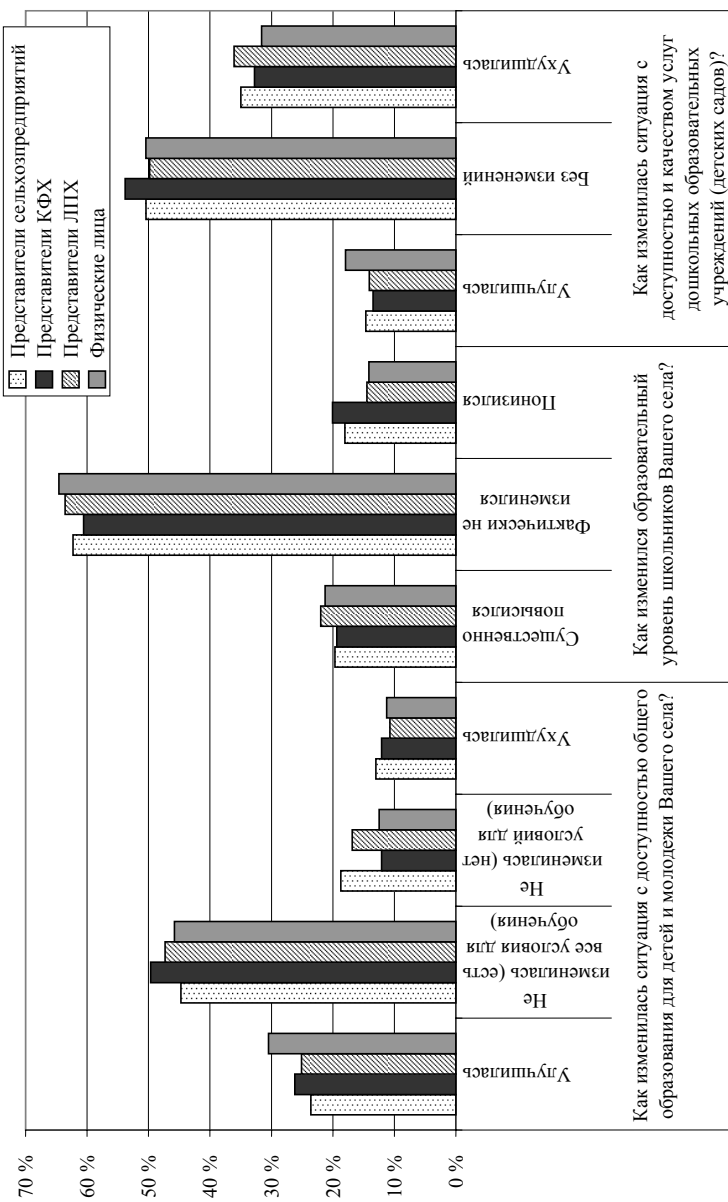
Жилищные условия призваны создать основу для комфортного быта сельской семьи. По оценкам респондентов, за последние три года состояние жилищного строительства на селе в лучшую сторону не изменилось, и даже ухудшилось (43,3 и 34,7 % соответственно). Только 22 % опрошенных указали на определенные улучшения в жилищных условиях на селе (рис. 3.2).

Наиболее благоприятно ситуация с жилищными условиями складывается у представителей КФХ — 45 % смогли за последние годы их улучшить. Наихудшим состояние своих жилищных условий находят представители сельскохозяйственных предприятий и ЛПХ — ухудшение отметили 10 % опрошенных. Таким образом, жилищные условия сельского населения можно охарактеризовать как стабильные и улучшающиеся.



**Рис. 3.2.** Оценка изменения жилищных условий населением



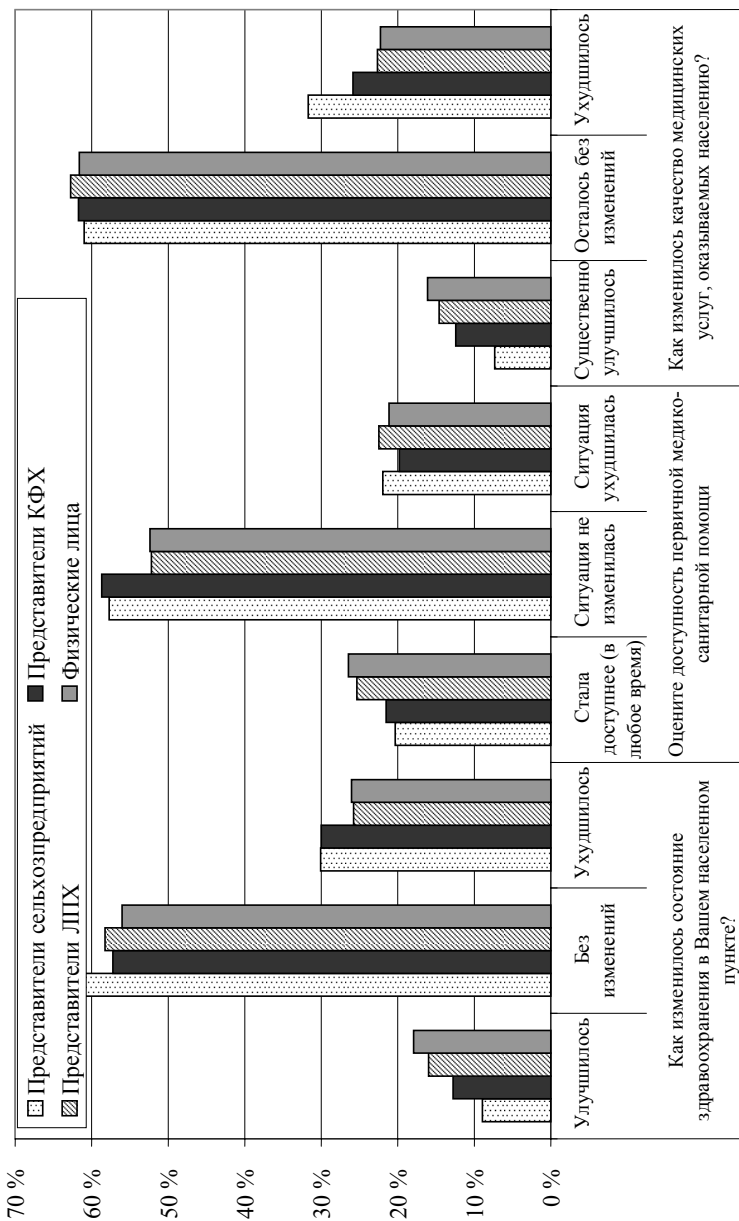


**Рис. 3.3.** Оценка изменения состояния в сфере общего и дошкольного образования

Достаточно стабильной выглядит ситуация и в сфере общего образования сельского населения (рис. 3.3). Большинство респондентов указывают на то, что созданы все условия для обучения, около 25 % — на то, что состояние в последние годы улучшилось. Несмотря на создаваемые условия, образовательный уровень школьников значительно не изменился. Одной из наиболее значимых проблем в сфере образования в сельской местности является состояние дошкольного образования, более 30 % респондентов всех групп указывают на его ухудшение.

Негативно оценили представители различных групп сельского населения изменение состояния здравоохранения в сельской местности. По мнению около 80 % опрошенных, ситуация в сельском здравоохранении не изменилась или ухудшилась (рис 3.4). Наиболее пессимистичную оценку в данном вопросе дали представители сельскохозяйственных предприятий (более 90 %), наименее пессимистичную — представители несельскохозяйственных видов деятельности (в том числе здравоохранения). При сравнении оценки доступности и качества оказываемых медицинских услуг отмечаем, что последнее ухудшается более значительно (около 25 % респондентов отметили ухудшение). Делаем вывод, что в ухудшение общего состояния сферы здравоохранения в сельской местности больший вклад вносит именно ухудшение качества медицинских услуг. Данная тенденция наблюдается в период реализации приоритетного национального проекта в здравоохранении и позволяет сделать вывод о недостаточной эффективности проводимых мероприятий.

Позитивной выглядит ситуация с культурно-массовой деятельностью в сельской местности. Несмотря на низкий уровень доходов, плохие возможности использования платных услуг в данной сфере, около 65 % респондентов оценили состояние культурно-массовой деятельности на селе как хорошее и удовлетворительное; 13,3 % указали, что количество вариантов проведения культурного досуга существенно выросло. Особая заслуга в этом явлении принадлежит предпринимателям, сумевшим не только изменить в лучшую сторону состояние торгово-бытового обслуживания, но и создать определенные условия для занятия свободного времени населения. Более половины респондентов указали на ощутимые улучшения доступности и повышение качества услуг торгово-бытового обслуживания, подтвердив наши предположения. Таким образом, сельский предприниматель несет значительную общественную нагрузку, создавая условия для удобной и комфортной организации «досуга» сельских жителей, это важно учитывать при совершенствовании налоговой политики в сторону максимального снижения налогового бремени сельских предпринимателей, осуществляющих коммерческую деятельность по месту проживания. Других действенных участников, способных существенно повысить уровень



**Рис. 3.4.** Оценка изменения состояния в сфере здравоохранения

культурно-массовой деятельности, улучшить условия организации культурного досуга, на селе просто нет.

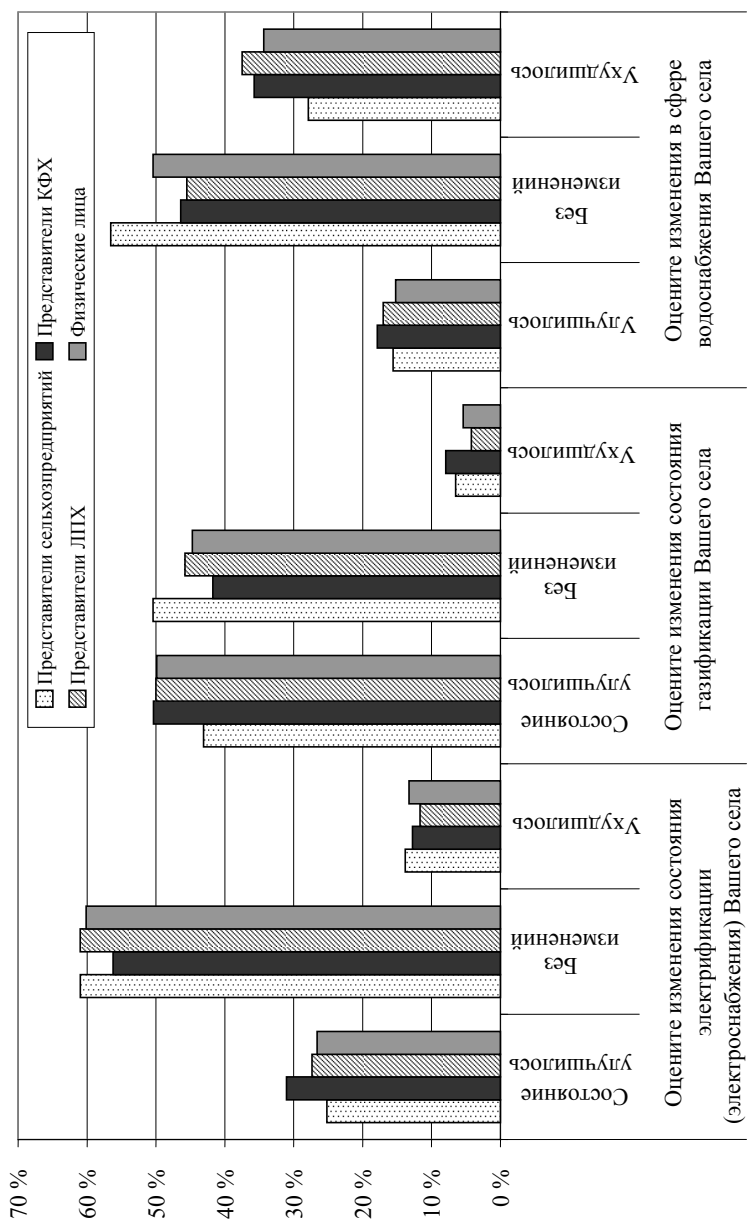
Неоднозначно складывается ситуация в электрификации, газификации, водоснабжении села (рис. 3.5).

Большое удовлетворение у сельского населения вызывает значительно улучшающееся состояние газоснабжения. Растет число сельских домов, для которых газовое отопление становится частью быта, более 45 % респондентов всех категорий отметили улучшение в газификации села за последние годы.

Несколько хуже складывается ситуация с электрификацией и энергообеспечением. Несмотря на то, что около 60 % опрошенных отметили стабильность ситуации в данной сфере, только четверть отметили улучшение и более 10 % — ощутимое ухудшение. Наиболее значительно улучшение электрификации коснулось представителей КФХ, и это существенно, так как фермерские хозяйства нередко отдалены от населенных пунктов.

Достаточно неблагоприятная ситуация складывается на селе с водоснабжением. Явление само по себе предсказуемое: газовая и энергетическая отрасли являются достаточно развитыми, высокая конкуренция определяет соответствующее качество услуг и оперативность работ, здесь налажены механизмы взаимоотношений с конечными потребителями. Водоснабжение в сельской местности до реформ обеспечивало базовое сельскохозяйственное предприятие, которое в рыночных условиях отказалось от дополнительной нагрузки на свой дефицитный бюджет. Функции по обеспечению водоснабжения сельских населенных пунктов вынуждены брать на себя муниципалитеты, не имеющие навыков ведения подобной деятельности и механизмов взаимоотношений с потребителями. Как результат, треть опрошенных указала на ухудшение состояния в сфере водоснабжения. Наиболее негативную оценку дали представители КФХ и ЛПХ, для которых сбои в водоснабжении могут привести к негативным последствиям в производстве. Таким образом, в инженерной инфраструктуре села наиболее острой является проблема поиска эффективных организационно-экономических механизмов водоснабжения.

Недостаточное внимание уделяется дорожному строительству и благоустройству в сельской местности. Более 50 % респондентов указали на то, что состояние в данной сфере за последние годы ухудшилось; 96 % считают, что благоустройству и расширению сельских автомобильных дорог уделяется недостаточное внимание, в том числе более 50 % отмечают, что сельскими дорогами вообще никто не занимается. Именно сельская дорога во все времена являлась основным средством сообщения с внешней средой, поступления в село различных товаров и информации, в этой связи благоустройству сельских дорог необходимо уделять повышенное внимание.



**Рис. 3.5.** Оценка изменения состояния электрификации, электроснабжения, газификации

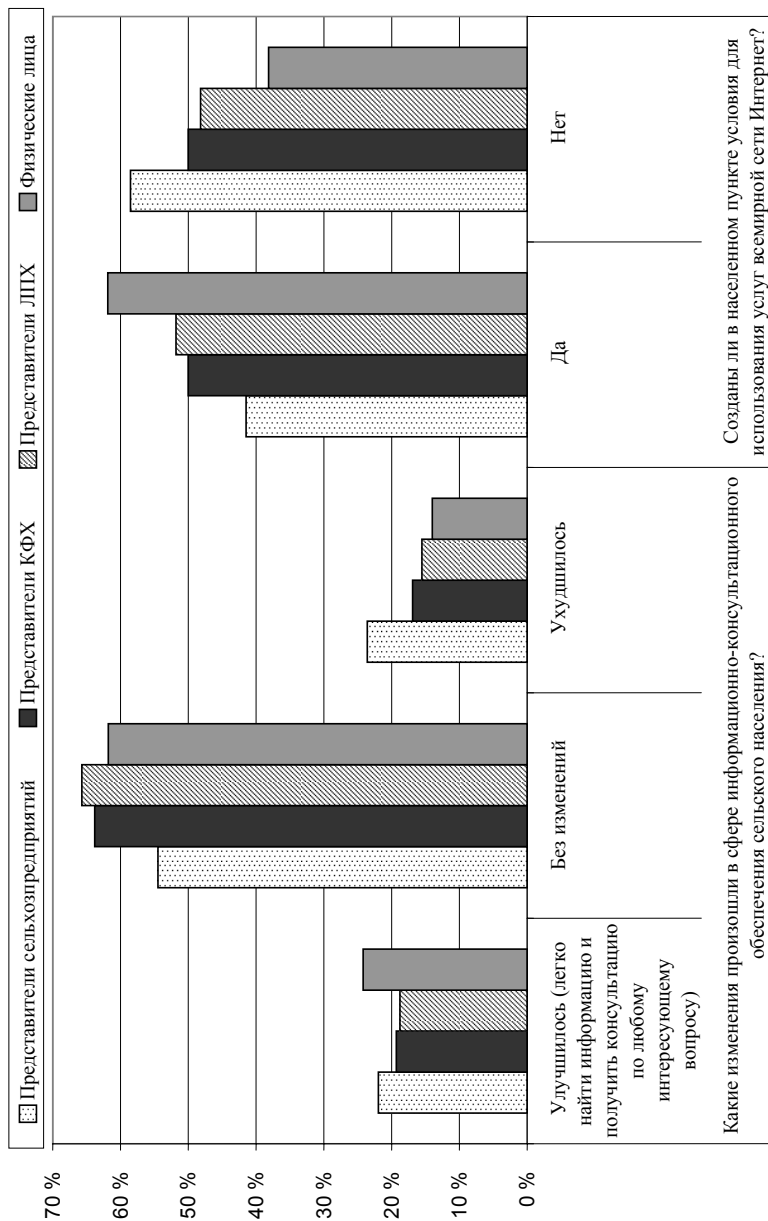
Одним из основных средств обмена товарами и информацией жителей сельской местности с внешней средой является почта. Анализ статистических данных позволил нам ранее сделать вывод, что именно стабильная работа почтовой службы стала одним из немногочисленных факторов, положительно характеризующих качество жизни на селе. Более чем 60 % опрошенных указали, что в последние годы качество работы почты не изменилось, а 30 % — что даже улучшилось.

Важными средствами поступления и передачи информации являются телефон, радио, телевидение, Интернет (рис. 3.6). Более 60 % респондентов отметили заметное улучшение в телефонизации села, более 50 % — улучшение качества телевизионного сигнала.

Полученные результаты позволяют в целом положительно оценить состояние дел в данных сферах, однако отметим, что 10–15 % опрошенных указали на негативные изменения, в том числе более 15 % представителей сельскохозяйственных предприятий отметили ухудшение качества телевизионного сигнала.

Подтвердились выводы, сделанные в предыдущем разделе работы о негативных изменениях качества радиовещания в сельской местности. Только 10 % опрошенных отметили улучшение; более 40 % указали, что радиовещание существенно ухудшилось. Радио является уникальным средством передачи информации, и его значение в реализации социальной и аграрной политики в сельской местности сегодня недооценивается. Представителям государственной и муниципальной власти необходимо обратить особое внимание на сложившуюся ситуацию, решение проблемы с радиовещанием значительно повысит оперативность информирования населения и будет способствовать росту эффективности реализации приоритетных национальных проектов.

Несмотря на реализацию различных государственных проектов и программ, информированность сельского населения существенно не изменилась. Именно информация (качественная, актуальная) является важнейшим элементом государственного управления, в этой связи ключевым становится направление по обеспечению сельского населения высококачественным информационно-консультационным обслуживанием. Однако, как показал анализ данных рис. 3.6, около 60 % опрошенных в октябре 2006 г. сельских жителей указали на то, что состояние информационно-консультационного обеспечения за последние годы не изменилось, доли отметивших улучшение и ухудшение в данном вопросе почти одинаковы. Наиболее позитивную оценку дали представители группы «физические лица», наиболее негативную — представители сельскохозяйственных предприятий. Действия, предпринимаемые государством в решении данного вопроса, не приносят существенных результатов.



**Рис. 3.6.** Оценка изменения возможностей получения необходимой информации в сельской местности

Гораздо лучше выглядит оценка сельским населением возможностей использования услуг сети Интернет. В отличие от результатов анализа вторичной информации, где отмечено наличие возможности использования всемирной сети не более чем у 13 % сельского населения, социологический опрос показал, что такую возможность имеют до 45 % опрошенных. Отметим значительную дифференциацию в ответах представителей различных групп сельского населения: самую высокую оценку наличия возможности дали представители несельскохозяйственных видов деятельности (более 60 %), самую низкую — представители сельскохозяйственных предприятий (чуть более 40 %). Несомненно, это связано с особенностями профессиональной деятельности и уровнем образования конкретных групп сельского населения, и на данный факт следует обратить повышенное внимание.

Достаточно остро на селе стоит проблема роста правонарушений, алкоголизма, наркомании. Известно, что особая роль в регулировании подобного роста отводится своевременной профилактике. Результаты опроса показали, что состояние работ по профилактике правонарушений, наркомании и алкоголизма в последние годы не изменилось или даже ухудшилось. Подобную оценку дали соответственно 50 и 40 % опрошенных. Такое положение, несомненно, ведет к росту количества правонарушений, который отметили 55 % респондентов, увеличению количества больных алкоголизмом и наркоманией (указали 68 %). В негативной оценке сложившейся ситуации едины представители всех групп сельского населения.

Результаты социологического опроса подтвердили крайне сложное положение на рынке труда в сельской местности. Около 80 % опрошенных каждой из выделенных групп указали на уменьшение количества рабочих мест в сельской местности в последние годы, 97 % уверены, что сохранению и созданию новых рабочих мест уделяется крайне недостаточное внимание.

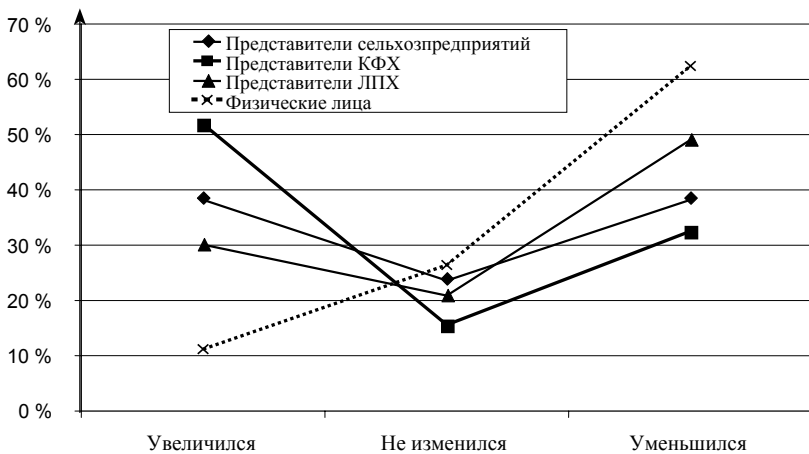
Несколько изменилось значение сельскохозяйственных предприятий в социальной жизни села. До рыночных реформ предприятия активно участвовали в формировании социальной и инженерной инфраструктуры в сельской местности, их роль в обеспечении большинства социальных процессов была определяющей. Сегодня только 50 % респондентов указали на значимую роль базового сельскохозяйственного предприятия в социальном развитии села. Конечно, это в некоторой степени связано с экономической эффективностью работы самих предприятий, наиболее успешные по-прежнему продолжают по мере возможности участвовать в обеспечении социальных процессов. В тех населенных пунктах, где отсутствуют успешные сельскохозяйственные предприятия, социальные отношения развиваются самостоятельно. Исследовать опыт развития социальных процессов в условиях отсутствия крупного предприятия-донора крайне необходимо и важно, так



как тенденция постепенного ухода сельскохозяйственных предприятий от дополнительных расходов на социальные нужды села наблюдается почти повсеместно. В этих условиях ключевым моментом является отработка эффективных механизмов организации социальных процессов силами местного самоуправления, муниципальной власти.

Отметим значительную дифференциацию ответов респондентов различных групп на вопрос, связанный с оценкой изменений собственного вклада в производство сельскохозяйственной продукции. Общая оценка всеми респондентами позволяет сделать вывод, что объем сельскохозяйственного труда опрошенных существенно не изменился (52 % отметили, что он не изменился, 25 % — что увеличился, 23 % — что уменьшился). Однако анализ результатов опроса в разрезе групп позволил сделать вывод о перераспределении объемов сельскохозяйственного труда в сторону представителей КФХ и ЛПХ (рис. 3.7.).

Рис. 3.7 очень наглядно демонстрирует массовый уход представителей группы «физические лица» от сельскохозяйственного труда вообще, даже в личном подворье. Основная нагрузка в своеобразных «качелях» переместилась на представителей группы КФХ. Равновесие наблюдается в изменении объемов сельскохозяйственного труда представителей сельскохозяйственных предприятий, значительно уменьшился трудовой вклад в личном подсобном хозяйстве. Выявленные факты нуждаются в подробном анализе с целью принятия обоснованных решений по дополнительной поддержке крестьянско-фермерского движения как локомотива развития новой формы трудовых отношений в сельскохозяйственном производстве, создания новой культуры



**Рис. 3.7.** Перераспределение объемов сельскохозяйственного труда между различными группами сельского населения

сельскохозяйственного труда. Полученные выводы подтверждаются и исследованиями других ученых [1, 27, 30].

По оценкам респондентов, за последние годы культура сельскохозяйственного труда значительно снизилась. Такое мнение высказали более 50 % опрошенных; учитывая, что около 40 % указали на отсутствие ощутимых изменений, становится очевидным, что ситуация в данном вопросе крайне негативная. Самые высокие проценты улучшения зафиксированы в результатах ответов представителей КФХ (12,8 %), что подтверждает сделанные ранее выводы о значении фермерства в развитии сельского хозяйства.

Проведенные этапы анализа результатов социологического опроса позволяют сделать вывод о достаточно низком качестве жизни сельского населения, однако динамика его изменения является положительной. Престижность проживания в селе остается низкой и, по мнению 65 % опрошенных, продолжает снижаться. Только представители группы «физические лица» чаще указывали на увеличение количества приезжающих в сельскую местность в последние годы, что позволяет предположить, что основными видами деятельности вновь прибывших являются несельскохозяйственные. Основным фактором, сдерживающим рост качества жизни сельского населения, является фактическое отсутствие рынка труда. Вопрос «Что Вы будете делать в случае потери основного места работы (основного источника доходов)?» поставил в тупик большинство представителей ЛПХ. Личное подсобное хозяйство является последней надеждой сельских семей на создание нормальных материальных условий, повышение уровня жизни. Именно к активному развитию ЛПХ готовы перейти представители КФХ и сельскохозяйственных предприятий в случае потери работы. В этой связи необходимо совершенствовать политику и государственной поддержке ЛПХ, и не только финансовой. Необходимы новые методики и технологии ведения сельскохозяйственного производства в условиях личного подсобного хозяйства, учитывающие их ограничения в земельных, трудовых и финансовых ресурсах. Важно помочь населению в освоении современной культуры сельскохозяйственного труда на личном подворье, обеспечивать информационно-консультационную поддержку данной деятельности, повысить моральное стимулирование и общественный статус такого труда.

Село и в XXI в. продолжает притягивать людей, большинство опрошенных прожили в сельской местности всю жизнь и на вопрос «Смените ли Вы место проживания в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход)?» 75 % опрошенных ответили отрицательно. Самую большую привязанность к селу продемонстрировали представители ЛПХ — 82 %. Основным местом возможного переезда сельское население указывает город (17,7 %).

Несмотря на диагностированные негативные явления в социальных процессах, сельское население достаточно оптимистично оценивает

уровень и качество своей жизни. Более 60% опрошенных полностью или частично удовлетворены уровнем и качеством своей жизни. Самую положительную оценку дали представители группы КФХ (около 70%), самую отрицательную — представители сельскохозяйственных предприятий и ЛПХ (около 45% не удовлетворены и крайне не удовлетворены). Учитывая, что 60% респондентам дохода едва хватает на удовлетворение основных нужд, делаем вывод, что уровень потребности как минимум 20% опрошенных крайне низок (уровень потребности = уровень нужды).

При формулировании ответов на вопрос о самом основном, на их взгляд, направлении улучшения социального положения, большинство (28,2%) респондентов указали на необходимость скорейшего повышения материального положения, роста заработной платы и социальных пособий. Это ключевые источники поступления материальных средств для основной части сельского населения. Вторая по популярности позиция — снижение безработицы, создание новых рабочих мест (23%), третья — совершенствование жилищных условий, социальной и инженерной инфраструктуры села (14,9%). Среди других наиболее часто называемых направлений: устранение диспаритета цен на продукцию сельского хозяйства и отраслей промышленности; увеличение дотаций на производство сельскохозяйственной продукции; совершенствование работы системы здравоохранения, усиление борьбы с наркоманией и алкоголизмом; устранение бюрократии и совершенствование управления развитием сельских территорий.

Самым действенным инструментом улучшения качества жизни сельское население, не вникающее в разницу содержания понятий, считает рост уровня жизни — материальной составляющей социального положения. Его достижение, по мнению опрошенных, возможно за счет: увеличения размеров оплаты труда, целевого финансирования социального развития села, дотаций и налоговых льгот для сельскохозяйственного производства. Эти инструменты в качестве основных указали 79,8% опрошенных. Следующим по популярности инструментом (8,3%) является смена руководства федерального и регионального отраслевых министерств, смена руководителя местной власти. Более 7% отметили в качестве основного инструмента развитие социальной и инженерной инфраструктуры села; 4% видят основной инструмент улучшения качества жизни в повышении собственного трудового вклада, росте объемов сельскохозяйственного производства. Были среди ответов на этот открытый вопрос и такие, которые нельзя отнести ни к одной из обозначенных категорий. Самым простым, но глубоким и точным ответом стал, на наш взгляд, следующий: «Для того чтобы улучшить качество жизни на селе, нужно *любить село*». В русской классической философии именно категория «любовь» является триединым началом универсальных ценностей *добра, истины и красоты*.

---

## ГЛАВА 4

---

### Разработка программно-целевой модели социального развития села

#### 4.1. Содержательный анализ регламента разработки и реализации федеральных целевых программ в РФ

Комплексный анализ социального положения села позволил сделать два основных вывода: социальное положение села характеризуется как стабильно низкое с отдельными проявлениями положительной динамики; эффективность государственных мероприятий по социальному развитию села является низкой, а сами мероприятия не носят комплексного характера и нуждаются в корректировке [3, 11, 24–26, 54].

Совершенствование научных основ реализации государственных мероприятий по социальному развитию села является важнейшим фактором повышения эффективности их реализации. Одним из проявлений научного вклада в решение проблем управления социальным развитием села является разработка идеального образа практической реализации программно-целевого подхода — программно-целевой модели.

Программно-целевая модель — идеальное научно обоснованное представление явлений и процессов реализации чего-либо на основе использования программно-целевого подхода, заключающегося в разработке комплекса взаимоувязанных по срокам, исполнителям и ресурсам мероприятий, ориентированных на достижение приоритетных целей. Две основные категории обозначенного подхода — «цель» и «программа» — имеют следующее содержание.

Цель — идеальное представление конечного результата.

Программа — совокупность мероприятий, действий, управленческих решений, служащих достижению цели и взаимоувязанных по срокам, исполнителям и ресурсам.

В Российской Федерации использование программно-целевого подхода в решении важных проблем государственного развития регламентирует «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», утвержденный постановле-

нием Правительства РФ от 26.06.1995 №594 с последующими изменениями (далее — Порядок) [28]. В соответствии с Порядком, «федеральные целевые программы и межгосударственные целевые программы, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, представляют собой увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации. Федеральные целевые программы являются одним из важнейших средств реализации структурной политики государства, активного воздействия на его социально-экономическое развитие и должны быть сосредоточены на реализации крупномасштабных, наиболее важных для государства инвестиционных и научно-технических проектов, направленных на решение системных проблем, входящих в сферу компетенции федеральных органов исполнительной власти».

Само определение федеральной целевой программы (ФЦП) позволяет выделить ее характерные атрибуты:

- увязанность по задачам, ресурсам и срокам;
- комплексная реализация научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий;
- инвестиционная обоснованность;
- направленность на решение системных проблем государственного развития в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации.

Таким образом, федеральные целевые программы в РФ являются особым государственным инструментом в решении проблем: а) государства как участника и координатора социальных процессов; б) государства как участника экономических процессов, обоснованно стремящегося к получению выгоды. Определение роли, в которой выступает государство в конкретной ФЦП, является крайне важным, так как совокупности критериев разработки и реализации программ данных двух видов должны быть различными, что связано с самой природой реализуемых целей.

Порядок разработки и реализации ФЦП и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, постоянно корректируется. Изменения вносились 1 июля, 13 сентября 1996 г.; 1, 8 июля 1997 г.; 21 июля 1998 г.; 25 января 1999 г.; 22 апреля 2002 г.; 20 марта 2003 г.; 25 декабря 2004 г.; 20 февраля 2006 г. Однако по-прежнему основные положения разработки и реализации ФЦП остаются едиными для всех видов программ, более того, в од-

ной программе проявляются признаки социальной и экономической (коммерческой) роли государства, что является одним из важнейших факторов, усложняющих оценку эффективности и снижающих ее. На первый план выходит упрощенное представление ФЦП как инвестиционной деятельности государства, лимитированной производственными ресурсами и временным периодом. Использование упрощенного представления сути ФЦП является некорректным, именно *искажение первоначального значения, содержания, роли ФЦП является главной причиной недостаточной эффективности реализуемых программ*. Таким образом, положения документа «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» нуждаются в корректировке, целью которой является уточнение сути и содержания федеральной целевой программы, определение особых характеристик социальных и экономических (коммерческих) ФЦП.

Для обоснования содержания этих и других необходимых уточнений проведем детальный содержательный анализ всех этапов разработки и реализации ФЦП, используя в качестве информационной основы принятый Порядок.

Начальным этапом создания ФЦП является отбор проблем для программной разработки. Инициаторами постановки проблем для решения программными методами на федеральном уровне могут выступать любые юридические и физические лица. В соответствии с Порядком, «отбор проблем для их программной разработки и решения на федеральном уровне определяется по следующим критериям:

- значимость проблемы;
- невозможность комплексно решить проблему в приемлемые сроки за счет использования действующего рыночного механизма и необходимость государственной поддержки для ее решения;
- принципиальная новизна и высокая эффективность технических, организационных и иных мероприятий, необходимых для широкомасштабного распространения прогрессивных научно-технических достижений и повышения на этой основе эффективности общественного производства;
- необходимость координации межотраслевых связей технологически сопряженных отраслей и производств для решения данной проблемы».

Анализ приведенных выше критериев показывает, что в них в большей степени учтены интересы государства хозяйствующего, в меньшей степени — государства социального.

Разработка проекта ФЦП начинается как минимум за год до принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансо-

вый год. Выделяют три основных этапа организационных мероприятий по разработке и исполнению федеральной целевой программы:

а) постановка проблемы и принятие правительственного постановления о необходимости ее разработки;

б) формирование проекта ФЦП и его утверждение в Правительстве РФ;

в) управление реализацией программы, осуществление контроля за ходом ее выполнения и корректировка прогнозов социально-экономического развития страны (регионов), приоритетов структурной и научно-технической политики.

Содержание целевой программы регламентируется III разделом Порядка, согласно которому ФЦП состоит из следующих разделов:

- характеристика проблемы, на решение которой направлена целевая программа;
- основные цели и задачи целевой программы с указанием сроков и этапов ее реализации, а также целевых индикаторов и показателей;
- перечень программных мероприятий;
- обоснование ресурсного обеспечения целевой программы;
- механизм реализации целевой программы, включающий в себя механизм управления программой и механизм взаимодействия государственных заказчиков;
- оценка социально-экономической и экологической эффективности целевой программы.

Согласно Порядку, постановка проблемы должна быть развернутой с анализом причин возникновения, связи с национальными приоритетами социально-экономического развития. Необходимым условием является обоснование целесообразности программного решения проблемы на федеральном уровне. «Государство хозяйственное» обоснованно регламентирует учет основных рисков, связанных с программно-целевым методом решения проблемы.

К целям программы предъявляются следующие требования:

- соответствие компетенции государственных заказчиков целевой программы;
- потенциальная достижимость;
- существование возможности проверки достижения целей;
- установление срока достижения цели и этапов реализации целевой программы с определением соответствующих целей.

Несомненно, предъявляемые требования являются базовыми, однако при достижении соответствующего уровня государственного программирования на первое место, на наш взгляд, выходит соответствие поставленных целей компетенции государственных заказчиков целевой программы.

Наиболее существенными требованиями к содержанию программы являются:

- прогнозирование значений целевых индикаторов и показателей для каждого этапа, а также определение условий досрочного прекращения реализации ФЦП;
- увязанность мероприятий ФЦП по ресурсам (с указанием статей расходов и источников финансирования) и срокам;
- обоснование возможности привлечения для реализации мероприятий ФЦП внебюджетных средств и средств бюджетов субъектов РФ с описанием механизмов привлечения этих средств;
- наличие оценок социальных, экономических и экологических последствий, которые могут возникнуть при реализации программы, общей оценки вклада целевой программы в экономическое развитие, а также оценки эффективности расходования бюджетных средств.

Таким образом, требования, предъявляемые к содержанию ФЦП, являются достаточно общими. Отсутствие конкретизации, с одной стороны, не ограничивает проявления творчества при разработке программ и создает условия для их совершенствования, с другой — служит сдерживающим фактором при принятии конкретной программы, так как присутствие двойственного подхода («государство социальное» и «государство хозяйственное»), единство требований к содержанию программ различных видов обуславливают высокую роль субъективного фактора на этапах разработки и утверждения ФЦП. В этих условиях особая роль в разработке и реализации ФЦП отводится государственному заказчику.

Государственный заказчик определяется Правительством РФ из числа федеральных органов исполнительной власти, компетентных в решении поставленных в ФЦП проблем. Для целевых программ, имеющих более одного государственного заказчика, определяется государственный заказчик-координатор. Государственный заказчик несет ответственность за своевременную, качественную подготовку и реализацию целевой программы, осуществляет управление ее исполнителями, обеспечивает эффективное использование средств, выделяемых на ее реализацию. Порядок не идентифицирует положений, относящихся к государственному заказчику, ни как функции, ни как обязанности. Это существенная недоработка — значение ФЦП как важного инструмента в управлении развитием государства требует, чтобы для государственного заказчика были четко определены и разграничены:

- а) функции;
- б) обязанности.

Нужно четко определить меру ответственности государственного заказчика, что, несомненно, отразится на качестве работы государственных заказчиков. Однако в достижении высокой эффективности ФЦП



значительная роль отводится созданию организационно-экономических условий деятельности государственного заказчика, обеспечению необходимыми ресурсами для реализации его обязанностей и функций.

Порядок предусматривает следующие положения по выполнению функций и обязанностей государственным заказчиком по текущему управлению ФЦП. Раздел VII, п. 32: «Текущее управление реализацией целевой программы осуществляется государственным заказчиком и (или) дирекцией, создаваемой в установленном порядке Правительством Российской Федерации в виде государственного учреждения или имеющей иную организационно-правовую форму, если это предусмотрено целевой программой... До начала реализации целевой программы государственный заказчик (государственный заказчик-координатор) целевой программы утверждает и представляет в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации положение об управлении реализацией целевой программы, определяющее:

- порядок формирования организационно-финансового плана реализации целевой программы;
- механизмы корректировки программных мероприятий и их ресурсного обеспечения в ходе реализации целевой программы;
- процедуры обеспечения публичности (открытости) информации о значениях целевых индикаторов и показателей, результатах мониторинга реализации целевой программы, программных мероприятиях и об условиях участия в них исполнителей, а также о проводимых конкурсах и критериях определения победителей».

Недостатком вышеуказанных положений является отсутствие предварительной проработки полноценного механизма управления программой. Управление ФЦП сводится к распределению финансовых средств, мониторингу и корректировке программных мероприятий, информационному сопровождению. Между тем важными функциями управления являются организация и мотивация, в том числе управленческой команды государственного заказчика. Каждая ФЦП — это самостоятельный проект, следовательно, деятельность по реализации проекта должна быть четко распланирована, организована, мотивирована, обладать специфичной системой учета результатов для осуществления текущего контроля и координации.

Согласно Порядку «для финансирования деятельности дирекции могут быть использованы средства, предназначенные для реализации целевой программы, если средства на содержание дирекции предусмотрены в федеральном законе о федеральном бюджете». В соответствии с п. 29 разд. VI Порядка средства для обеспечения текущих затрат, государственных капитальных вложений, затрат на НИОКР государственного заказчика предусматриваются целевыми ассигнованиями в федеральном бюджете на очередной финансовый год. Таким образом, ресурсное

обеспечение работы дирекции государственного заказчика не имеет четкой привязки к ресурсному обеспечению мероприятий самой ФЦП. Между тем обоснованным для любого проекта является учет затрат на управление его реализацией, без чего содержание проекта становится неполным, а сама реализация проекта ставится под сомнение. Считаем обоснованным внести в Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, изменения, регламентирующие обязательное отражение в проекте и утвержденной ФЦП ресурсного обеспечения управления реализацией каждого этапа программы с необходимой детализацией расходов.

Анализ содержания Порядка разработки и реализации ФЦП позволил раскрыть его существенные недостатки, которые становятся основной причиной снижения эффективности реализации целевых программ.

Наиболее часто встречающимися недоработками конкретных ФЦП, принятых к реализации, являются [49]:

- нечеткая (неоднозначная) формулировка целей программы, неоднозначное соответствие и подчинение им всех программно-целевых мероприятий;
- наличие недопустимого множества плохо согласованных целей, отсутствие индикаторов реализации задач всех целей программы, формирование задач не от желаемого, а от достигнутого уровня развития;
- включение в программу мероприятий, успешно реализуемых без активного участия государства;
- выбор государственного заказчика не по наличию реальных механизмов и возможностей реализации, а по принципу общего отнесения данной проблемы к кругу проблем конкретного федерального органа исполнительной власти;
- включение в ФЦП мероприятий текущего и перспективного развития хозяйственного комплекса страны, не требующих особого режима реализации, который предполагается целевой программой;
- сочетание различных источников ресурсного обеспечения практической реализации программы без определения действенных механизмов привлечения предусмотренных средств;
- включение в целевые программы заведомо невыполнимых мероприятий.

В особом положении находятся ФЦП, предполагающие решение проблем социального развития. В структуре федеральной исполнительной власти нет органа, специализирующегося именно на решении проблем социального развития. Существовавшее ранее Министерство труда и социального развития, существующее теперь Министерство здравоохранения и социального развития не способны

решать в комплексе проблемы социального развития территорий. А ведь именно территориальный аспект социального развития вышел на первый план с самого начала рыночных реформ, создания муниципальной ветви власти, перенесения значительной части ответственности по решению вопросов социального развития на регионы и муниципалитеты. Отраслевые и функциональные министерства решают социальные проблемы косвенно — путем совершенствования деятельности соответствующих отраслей, развития соответствующих государственных функций. Между тем действует такой орган федеральной исполнительной власти, как Министерство регионального развития, совокупность задач которого не будет полной без наличия задач по социальному развитию территорий. Учитывая, что решение проблем экономического развития регионов возложено на региональные органы исполнительной власти, повышение эффективности отраслей экономик регионов — на отраслевые министерства, считаем обоснованным отнесение проблем социального развития к основной компетенции Министерства регионального развития с его переименованием в Министерство социального развития территорий РФ.

#### **4.2. Выявление достоинств и недостатков федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года»**

Для создания программно-целевой модели социального развития села проанализируем достоинства и недостатки содержательной части существующей ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» [52]. Для этого воспользуемся регламентами Порядка, а также методическим подходом к определению социального положения села, отраженным в предыдущей части исследования. Социальное развитие — это как минимум улучшение социального положения, с его составляющими. Представим используемый методический подход в следующей форме:

$$СП=УЖ+ (СИИ+РИСФ), \quad (1)$$

где СП — социальное положение;

УЖ — уровень жизни;

СИИ — состояние социальной и инженерной инфраструктуры;

РИСФ — результаты использования социальных факторов.

Конечно, формула (1) несколько упрощенно представляет содержание такой сложной категории, как «социальное положение», однако для целей прикладного исследования, анализа содержательной части соответствующих ФЦП ее использование целесообразно и достаточно удобно, что продемонстрируем ниже.

Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 г.» представляет собой документ, основанием для разработки которого стало распоряжение Правительства Российской Федерации от 22.01.2001 № 76-р. Общие характеристики программы (по паспорту ФЦП):

- государственный заказчик-координатор — Министерство сельского хозяйства Российской Федерации;
- количество государственных заказчиков программы — 6;
- количество основных разработчиков — 12;
- количество основных целей и задач — 5, из них две по формуле (1) относятся к СИИ, одна — к РИСФ, две оставшиеся не идентифицируются по причине «размытости» формулировок;
- срок реализации и количество этапов — 8 лет, 2 этапа;
- количество основных федеральных исполнителей — 10;
- количество других исполнителей — не определено;
- структура расходов на реализацию ФЦП: 10,5% составят средства федерального бюджета, 43% — средства бюджетов субъектов Российской Федерации, 46,5% — средства внебюджетных источников.

Представленные общие характеристики вскрывают следующие недостатки ФЦП:

- наличие большого количества заказчиков, разработчиков и исполнителей приводит к усложнению управления разработкой и реализацией программы на всех этапах;
- цели и задачи целевой программы не отвечают ее названию (нет целей по повышению уровня жизни, качество жизни предложено повышать в основном за счет развития социальной и инженерной инфраструктуры), формулировки целей являются неоднозначными;
- наличие значительной неопределенности по исполнителям и источникам привлечения как минимум 46,5% средств.

Для достижения поставленных целей в ФЦП предусмотрены 11 групп мероприятий, в том числе:

- развитие жилищного строительства в сельской местности;
- развитие сети общеобразовательных учреждений в сельской местности;
- развитие сети учреждений первичной медико-санитарной помощи, физической культуры и спорта в сельской местности;
- развитие культурно-досуговой деятельности в сельской местности;
- развитие торгового и бытового обслуживания в сельской местности;
- развитие информационно-консультационного обслуживания в сельской местности;
- развитие электрических сетей в сельской местности;
- развитие газификации в сельской местности;
- развитие водоснабжения в сельской местности;

- развитие телекоммуникационных сетей в сельской местности;
- развитие сети автомобильных дорог в сельской местности.

Мероприятия программы охватывают гораздо более широкий спектр задач, чем предусмотрено в постановке программы, между тем отсутствуют специализированные мероприятия по развитию рынка труда, повышению престижности проживания в сельской местности и другим заявленным целям и задачам. Для дальнейшего анализа содержательной части ФЦП воспользуемся табл. 4.1.

Анализ данных табл. 4.1 позволяет сделать следующие выводы:

- большинство мероприятий программы предполагает в качестве результатов улучшение различных составляющих социальной и инженерной инфраструктуры;
- улучшение использования социальных факторов сведено к некоторому совершенствованию результатов познавательной деятельности и эстетического удовлетворения через образование и спорт;
- социальная адаптация населения в форме предоставления новых рабочих мест предусмотрена только за счет развития социальной и инженерной инфраструктуры;
- среди ожидаемых результатов реализации программы фактически отсутствуют такие, достижение которых относится к исключительной компетенции государственного заказчика.

Содержательный анализ текста ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» позволил выявить разбросанность индикаторов оценки резуль-

*Таблица 4.1*

**Идентификация запланированных результатов ФЦП  
на соответствие вкладу в социальное развитие села**

Ожидаемые результаты реализации ФЦП	Составляющая социального развития
<p>Улучшить жилищные условия более 141 тыс. сельских семей и довести уровень обеспеченности коммунальными услугами до 45 %</p> <p>Повысить уровень газификации домов (квартир) природным газом до 48,6 %</p> <p>Улучшить снабжение сельских потребителей электроэнергией, довести электропотребление на бытовые цели до 0,8 МВт • ч на душу населения</p> <p>Обеспечить ввод 1,9 млн телефонных номеров</p> <p>Привести в нормативно-техническое состояние 51,2 тыс. км автомобильных дорог и расширить сеть автомобильных дорог общего пользования, связывающих сельские населенные пункты, на 13,3 тыс. км</p> <p>Повысить уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой до 47 %</p>	<p>Развитие инженерной инфраструктуры</p>

Ожидаемые результаты реализации ФЦП	Составляющая социального развития
Повысить уровень обеспеченности детскими дошкольными учреждениями до 40–45 % Повысить уровень обеспеченности больничными местами до 69,5 койкоместа на 10 тыс. человек, амбулаториями — до 144,4 тыс. посещений в смену Повысить уровень обеспеченности клубными учреждениями до 215 мест на 1 тыс. человек; Расширить сеть комплексных предприятий торгово-бытового обслуживания Создание и открытие 240 информационно-консультационных центров	Развитие социальной инфраструктуры
Довести долю обучающихся в благоустроенных общеобразовательных учреждениях в первую смену до 90 % Снизить заболеваемость сельского населения на 8–10 % Привлечь к регулярным занятиям физической культурой и спортом 35 % учащейся сельской молодежи и 22 % работающих в сельской местности Сохранить на объектах социальной сферы и инженерной инфраструктуры 130,6 тыс. рабочих мест и дополнительно создать 234,7 тыс. рабочих мест	Улучшение использования социальных факторов

татов по различным разделам программы, в том числе в приложениях. В оценке эффективности, социально-экономических и экологических последствий реализации ФЦП, кроме вышеуказанных, предполагается использование следующих индикаторов:

- снижение доли транспортных издержек в себестоимости сельскохозяйственной продукции до 20–25 %;
- снижение уровня заболеваемости и смертности детей, а также трудоспособного населения на 8–10 %.

Экономическая эффективность от реализации рассматриваемой ФЦП состоит в увеличении производительности сельскохозяйственного труда на 20–25 % на основе:

- улучшения здоровья сельских жителей, повышения их общеобразовательной и профессиональной подготовки, создания в сельской местности благоприятных жилищных условий;
- сокращения потерь рабочего времени, связанных с заболеваемостью;
- сокращения потерь сельскохозяйственной продукции при ее транспортировке.

Таким образом, разработчики программы социального развития села, где не более 20 % населения официально заняты сельскохозяйс-

твенным производством, в качестве основного параметра оценки эффективности ФЦП используют показатель увеличения производительности труда в производственной отрасли. При отсутствии в программе специализированных мероприятий по сокращению потерь рабочего времени, потерь сельскохозяйственной продукции использование для оценки эффективности ФЦП обозначенного показателя некорректно. Он не имеет отношения к целям и задачам программы и в этой связи не может быть использован для оценки эффективности их достижения.

Приложения программы раскрывают направления и объемы предусмотренного финансирования из различных источников, отражают сохранение и создание новых рабочих мест в результате реализации всех основных мероприятий программы. Приложение по каждому мероприятию включает два раздела: раздел I «Организационное, нормативное и научное обеспечение (НИОКР)» и раздел II «Инвестиционные мероприятия».

Первый раздел приложений по некоторым мероприятиям включает подраздел «Прочие расходы», куда входят мероприятия, не связанные с НИОКР, научным и нормативным обеспечением.

Анализ приложений позволил выявить следующую структуру затрат, предусмотренных для реализации программы:

- *общая сумма расходов на реализацию — 178 699,15 млн руб., в том числе:*
- НИОКР — 231,8 млн руб. (0,13 %);
- инвестиционные мероприятия — 161 221,9 млн руб. (90,22 %);
- прочие нужды — 17 245,45 млн руб. (9,65 %).

В соответствии с Порядком, федеральная целевая программа — это комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий. Анализ же структуры расходов на реализацию ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» позволяет утверждать, что данная программа — это совокупность только инвестиционных мероприятий. В структуре затрат на инвестиционные мероприятия доля федеральных средств составляет 1,6 %, доля средств региональных бюджетов — 47,5 %, доля внебюджетных средств — 50,9 %. Ничтожная доля участия государства в данной целевой программе ставит под сомнение обоснованность использования прилагательного «федеральная». Из 18,7 млрд руб. федеральных средств, предусмотренных на реализацию программы, 16,0 млрд руб., или 85,5 %, пойдут на прочие нужды. Необходимо отметить, что именно в финансировании подраздела «Прочие нужды» доля участия государства является самой большой и составляет 92,6 %, кроме того, назначение использования заложенных государственных средств здесь абсолютно «не прозрачно».

Проведенный этап исследования позволил сделать следующие выводы.

ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» обладает большинством типичных недостатков, характерных для федеральных целевых программ.

Содержание программы не соответствует многим основным требованиям, предъявляемым Порядком разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация.

В программе минимальным образом задействованы ключевые компетенции государственного заказчика-координатора — Министерства сельского хозяйства РФ.

Цели, задачи, мероприятия программы не способны реализовать ее основное назначение — комплексно обеспечить социальное развитие села. Программа больше отвечает названию «Развитие социальной и инженерной инфраструктуры села».

Несоответствие содержания программы многим требованиям Порядка, на наш взгляд, в значительной степени связано с несовершенством процедуры разработки и согласования, большим количеством разработчиков ФЦП. Оставив данный факт для рассмотрения и принятия необходимых решений по корректировке органам государственной власти, перейдем к формированию идеального образа — разработке программно-целевой модели социального развития села.

#### **4.3. Формирование идеального образа практической реализации программно-целевого подхода в решении задач социального развития села**

При разработке программно-целевой модели используем следующие основные принципы:

- преємственность задач разрабатываемой программно-целевой модели и существующей федеральной целевой программы;
- комплексный учет в целях программы всех составляющих социального развития села;
- декомпозиция основной цели на ограниченное количество четких, однозначных, специфических задач;
- ориентация задач не только на создание условий, но и на достижение конечных результатов социального развития села;
- максимальный учет и использование в мероприятиях программы специфических компетенций государственного заказчика-координатора — Министерства сельского хозяйства РФ;
- минимизация использования в программе направлений развития, реализуемых в рамках текущей и перспективной работы отрасли-



вых и функциональных министерств или являющихся следствием совершенствования рыночных отношений самостоятельных хозяйствующих субъектов в границах сельских территорий.

Исходя из названия «Социальное развитие села...», **генеральной целью программы является обеспечение существенного улучшения социального положения сельского населения.** Приоритетность цели очевидна, лучшим и достаточным обоснованием приоритетности цели являются результаты комплексного анализа социального положения села, реализованного в предыдущих частях исследования.

Для достижения генеральной цели программы необходимо реализовать следующие подцели:

- повысить уровень жизни сельского населения;
- улучшить обеспеченность сельских территорий объектами социальной и инженерной инфраструктуры;
- улучшить результаты использования социальных факторов сельским населением.

В дальнейшем для повышения практической значимости разрабатываемой модели, обеспечения ее преемственности с реализуемой с 2003 г. федеральной целевой программой считаем обоснованным подробно разработать первую и третью подцели. Именно их реализация предполагает существенные корректировки содержания, становится основным вкладом в достижение идеального образа использования программно-целевого подхода. Задачи и мероприятия по развитию социальной и инженерной инфраструктуры достаточно подробно разработаны, их решение осуществляется в рамках существующей ФЦП.

Реализация подцелей предполагает решение ряда задач с достижением соответствующих результатов. Цели и задачи программно-целевой модели социального развития села представлены в табл. 4.2. Решение обозначенных в табл. 4.2. задач предполагает получение следующих результатов:

1.1.1. Минимальный размер оплаты труда сельского населения в официальном секторе экономики (отраслях сельского и лесного хозяйства, социальной и инженерной инфраструктуры) повсеместно (100 % сельских территорий) довести до уровня, превышающего прожиточный минимум.

1.1.2. Эффективность сельского труда в лучших личных подсобных и крестьянско-фермерских хозяйствах каждой сельской территории довести до уровня, соответствующего максимальному по отрасли.

1.2. Придать правовой статус занятости личным подсобным хозяйством и снизить долю сельского населения, занятого в неформальном секторе экономики, до 3 – 5 %.

1.3.1. Увеличить стоимость предоставленных в натуральном выражении льгот в среднем на одного члена сельского домохозяйства

## Цели и задачи программно-целевой модели социального развития села

Генеральная цель	
Обеспечение существенного улучшения социального положения сельского населения	
Цели	
1. Повысить уровень жизни сельского населения	2. Улучшить обеспеченность сельских территорий объектами социальной и инженерной инфраструктуры
3. Улучшить результаты использования социальных факторов сельским населением	
<b>Задачи</b>	
1.1. Повысить уровень доходов занятых сельского населения за счет увеличения размеров оплаты труда в основных производственных отраслях и повышения эффективности личных подсобных и крестьянско-фермерских хозяйств.	3.1. Повысить естественный прирост сельского населения за счет увеличения рождаемости и снижения смертности.
1.2. Повысить прозрачность основных источников доходов сельского населения за счет создания условий для снижения доли неформального сектора в экономике села.	3.2. Увеличить численность и долю занятых сельского населения путем создания дополнительных рабочих мест в социальной и инженерной инфраструктуре, основных отраслях производства и переработки продукции сельского и лесного хозяйства.
1.3. Увеличить количество предоставляемых в натуральном и денежном выражении льгот сельскому населению, в том числе за счет повышения информированности и введения дополнительных льгот занятым в личных подсобных хозяйствах.	3.3. Повысить уровень образования сельского населения путем совершенствования доступности общего и профессионального (в том числе высшего) образования.
1.4. Снизить количество малоимущих и бедных в сельской местности за счет введения дополнительных материальных пособий для многодетных сельских семей.	3.4. Увеличить вовлеченность сельского населения в спорт и культуру за счет активизации проведения соответствующих массовых мероприятий различного уровня.
	3.5. Снизить количество противоправных действий по отношению к сельскому населению за счет совершенствования информационно-правового поля и профилактики.
2.1. Инвестировать модернизацию существующих и строительство новых объектов социальной инфраструктуры села, а именно: – учреждений общего и дошкольного образования; – клубных учреждений; – учреждений здравоохранения; – спортивных сооружений и площадок; – объектов торгово-бытового обслуживания; – объектов информационно-консультационного обслуживания.	
2.2. Инвестировать модернизацию существующих и строительство новых объектов инженерной инфраструктуры села, а именно: – жилья для сельского населения; – распределительных газовых сетей и газонаполнительных станций/пунктов; – электрических линий и подстанций; – емкостей телефонной сети; – межселковых автомобильных дорог общего пользования, в том числе с твердым покрытием; – водопроводов, станций водоподготовки, систем водоотведения.	

с 40 – 50 до 90 % и более от стоимости предоставленных в натуральном выражении льгот членам городских домохозяйств.

1.3.2. Датировать научно обоснованные объемы потребления электроэнергии, воды и газа для сельских семей, занятых ведением личного подсобного хозяйства.

1.4. Ввести дополнительные пособия для многодетных сельских семей в размере прожиточного минимума на третьего и каждого последующего ребенка в возрасте до 18 лет.

2. Результаты реализации цели по улучшению обеспеченности сельских территорий объектами социальной и инженерной инфраструктуры согласно соответствующим строкам табл. 4.1.

3.1.1. Обеспечить темп прироста рождаемости в расчете на 1 000 человек сельского населения в размере 20 % за 5 лет, что способствует достижению в ближайшие 10 лет уровня рождаемости 80-х гг. прошлого века и создаст условия для простого воспроизводства сельского населения.

3.1.2. Снизить младенческую смертность в сельской местности с 13,4 до 10 и менее человек на 1 000 родившихся живыми.

3.1.3. Снизить коэффициент смертности сельского населения по причине болезней системы кровообращения до значения соответствующего коэффициента у городского населения.

3.1.4. Снизить коэффициент смертности сельского населения от самоубийств минимум до значения соответствующего коэффициента у городского населения.

3.2.1. Сохранить на объектах социальной сферы и инженерной инфраструктуры в сельской местности 130,6 тыс. рабочих мест и дополнительно создать 234,7 тыс. рабочих мест.

3.2.2. Повысить долю экономически активного в общей численности сельского населения трудоспособного возраста до 85 % и более, численность занятого сельского населения — до 19 млн человек, обеспечить занятость дополнительно не менее 3,5 млн сельских жителей.

3.3.1. Довести долю сельского населения со средним профессиональным образованием до значения данного показателя среди городского населения (в 2002 г. — 291 чел. на 1 000 чел. соответствующего пола и возраста).

3.3.2. Довести долю обучающихся в благоустроенных общеобразовательных учреждениях в первую смену до 90 %.

3.3.3. Обеспечить 90 % сельского населения возможностью получения квалифицированной информационно-консультационной помощи по вопросам профессиональной деятельности.

3.4.1. Привлечь к регулярным занятиям физической культурой и спортом 35 % учащейся сельской молодежи и 22 % работающих в сельской местности.

3.4.2. Обеспечить ежегодную реализацию как минимум четырех общероссийских сельских спортивных проектов со 100 %-ным информационным охватом и обеспечением представительства в каждом из них как минимум 90 % сельских территорий.

3.4.3. Обеспечить ежегодную реализацию как минимум двух общероссийских культурно-массовых проектов со 100 %-ным информационным охватом и обеспечением представительства в каждом из них как минимум 90 % сельских территорий.

3.5. Снизить количество зарегистрированных правонарушений по различным видам на 100 000 человек сельского населения до значений соответствующих показателей среди городского населения.

Достижение конечных результатов предполагает ряд мероприятий, которые целесообразно сгруппировать в следующие главные и обслуживающие подпрограммы.

**Первая главная подпрограмма** — «Повышение уровня доходов сельского населения» — включает три направления:

а) увеличение среднего размера оплаты труда и полная ликвидация задолженности по заработной плате в отраслях сельского и лесного хозяйства;

б) повышение общественного статуса, правовое, научно-методическое, технико-технологическое и информационно-консультационное обеспечение деятельности личных подсобных и крестьянско-фермерских хозяйств;

в) дополнительное социальное и льготное обеспечение сельского населения.

**Вторая главная подпрограмма** — «Развитие социальной и инженерной инфраструктуры села» — включает два направления:

а) развитие социальной инфраструктуры села;

б) развитие инженерной инфраструктуры села.

**Третья главная подпрограмма** — «Улучшение результатов социальной адаптации сельского населения» — включает пять направлений:

а) увеличение темпов прироста рождаемости;

б) снижение смертности по причине болезней системы кровообращения;

в) снижение детской смертности;

д) снижение количества самоубийств в сельской местности;

е) создание дополнительных рабочих мест, в том числе за счет развития ремесла, несельскохозяйственных видов деятельности.

**Четвертая главная подпрограмма** — «Развитие познавательных потребностей сельского населения и улучшение результатов их реализации» — включает три направления:

а) повышение уровня профессионального образования сельского населения;

- б) повышение уровня общего образования сельского населения;
- в) улучшение качества информационно-консультационного обслуживания сельского населения.

**Пятая главная подпрограмма** — «Развитие эстетических потребностей сельского населения и улучшение результатов их реализации» — включает три направления:

- а) развитие спортивно-массового движения в сельской местности;
- б) развитие культурно-массового движения в сельской местности.

**Шестая главная подпрограмма** — «Совершенствование условий защищенности населения и борьба с противоправной деятельностью на селе» — включает два направления:

- а) профилактика правонарушений;
- б) совершенствование правового поля и создание организационно-методических, экономических и информационных условий для снижения количества противоправных действий по отношению к сельскому населению со стороны властных структур.

Для эффективной реализации главных подпрограмм необходимо каждую из них рассматривать как самостоятельный проект, предусматривая соответствующее обеспечение всего комплекса функций управления проектом. Таким образом, при практической реализации программно-целевой модели социального развития села научно обоснованным является использование матричной структуры управления: по целям/задачам и по функциям. Управление по целям/задачам строится на основе формирования управленческих команд (с наделением соответствующими ресурсами, функциями, обязанностями, закреплением ответственности) для реализации каждой из главных подпрограмм (всего шесть управленческих команд). Управление по функциям осуществляется на основе выделения следующих ключевых функций:

- инвестиционное обеспечение проекта;
- организационно-экономическое обеспечение проекта;
- нормативно-правовое обеспечение проекта;
- научно-методическое обеспечение проекта;
- информационное сопровождение проекта;
- мониторинг и контрольно-аналитическое сопровождение проекта.

Каждая главная подпрограмма должна содержать разделы, посвященные реализации всех вышеперечисленных функций. Упорядоченная совокупность информации по реализации всех ключевых функций в каждой главной подпрограмме составляет содержание обслуживающих подпрограмм. Таким образом, программно-целевая модель социального развития села содержит шесть обслуживающих подпрограмм (в существующей ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» изначально предусмотрена реализация только двух функций — инвестиционного

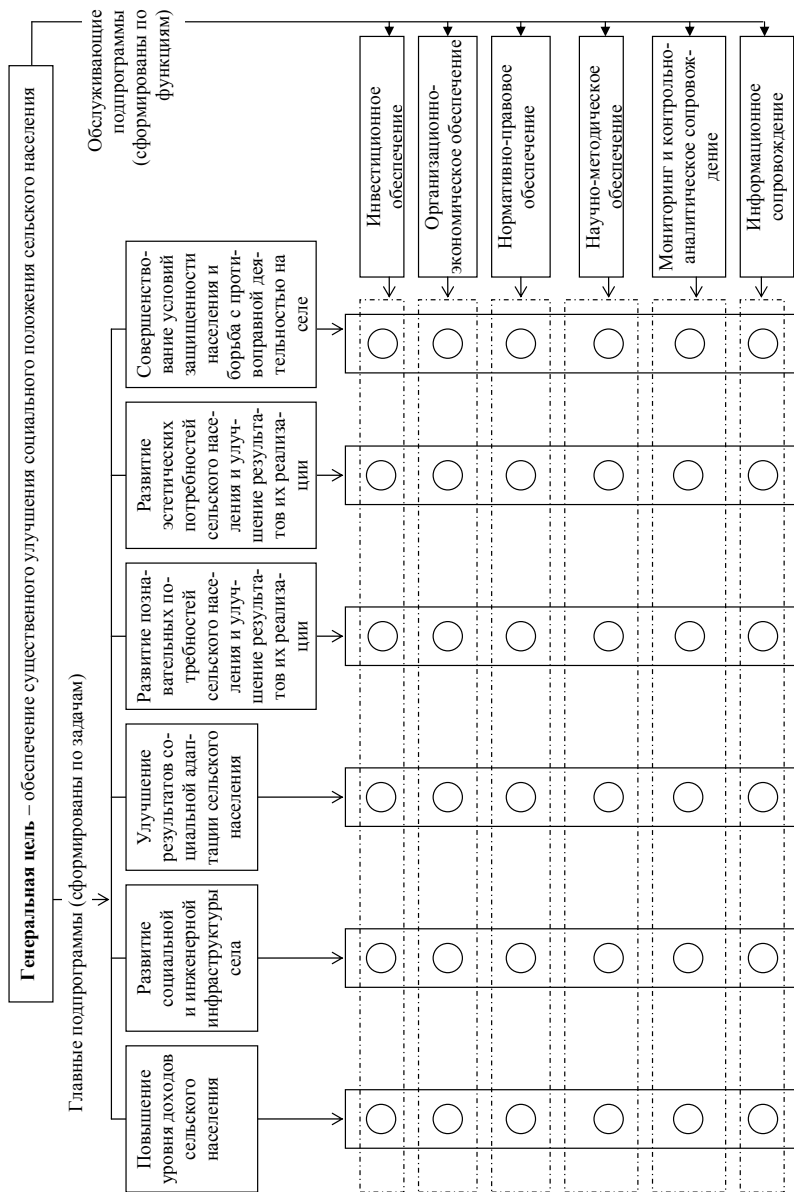
обеспечения, а также научно-исследовательского и опытно-конструкторского обеспечения). С учетом выделенных главных и обслуживающих подпрограмм формируем общий вид программно-целевой модели социального развития села в статике, что позволит не только упорядочить представление разработчиков, исполнителей, других заинтересованных субъектов о ее сущности, но и способствует эффективному построению системы управления реальной федеральной целевой программой [35, 43, 53]. Содержание программно-целевой модели социального развития села в статике представлено на рис. 4.1, в динамике — на рис. 4.2.

Комментируя представленную на рис. 4.1. схему, отметим, что круги соответствуют группам однородных мероприятий всех направлений подпрограммы, прямоугольники ограничивают совокупность всех мероприятий главных и обслуживающих подпрограмм.

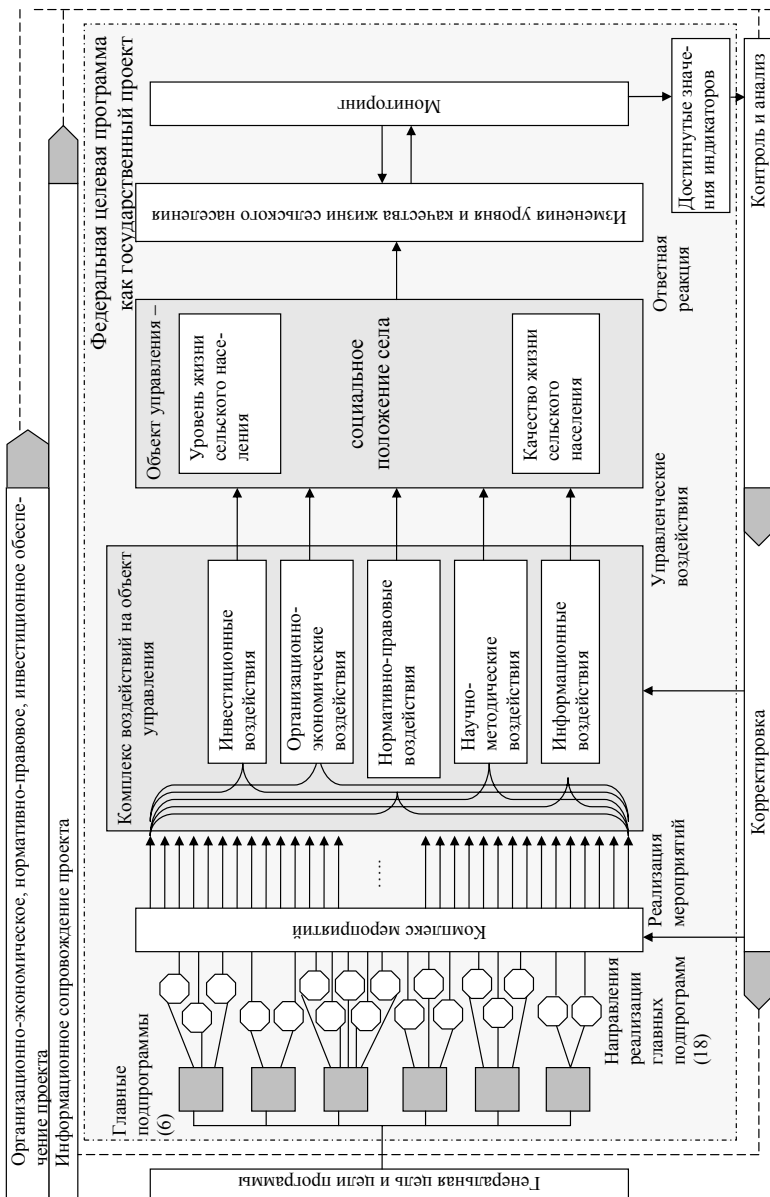
Содержание рис. 4.1 и 4.2 создает целостное представление о сути применения программно-целевого подхода в решении приоритетных государственных задач, порядке их реализации с необходимым контролем и промежуточной корректировкой (не реже 1 раза в год для комплекса мероприятий и постоянной для управленческих воздействий) и может быть практически использовано при оптимизации структур управления федеральными целевыми программами.

Для эффективной практической реализации программно-целевой модели необходимо активно использовать два контура управления: внутренний и внешний. Внутренний контур управления предполагает комплексную реализацию задач для осуществления наиболее существенного воздействия на объект управления — социальное положение села. Внешний контур управления ориентирован на продвижение комплекса предусмотренных мероприятий как государственного проекта, предполагает целостное рассмотрение содержания всех этапов реализации программных мероприятий, а также результатов их реализации с последующим анализом и корректировкой. Внутренний и внешний контуры управления реализацией программно-целевой модели в динамике отражены на рис. 4.2, при их построении важно учитывать уже полученный положительный опыт реализации федеральных проектов и теоретические положения организации стратегического управления [10, 11, 13, 23, 31, 37 и др.].

Особое значение необходимо уделять информационному сопровождению реализации государственных проектов. Информация является «кровью» управления, и успех решения важных государственных задач может быть достигнут только в условиях высокой информированности общества. В этой связи считаем обоснованным **создание специального федерального телевизионного канала «Сельский»** с обеспечением охвата сигналом более 90 % сельских территорий. Эффективная реализация национальных приоритетов, федеральных целевых программ нуждается



**Рис. 4.1.** Статичное представление программно-целевой модели социального развития села



**Рис. 4.2.** Динамичное представление программно-целевой модели социального развития села



в создании условий для быстрой реакции населения на совершающиеся и предстоящие изменения. Качественная, актуальная, полная информация, распространяемая централизованно с помощью федерального телевизионного канала «Сельский», способствует снижению количества помех в содержательной части реализуемых мероприятий, так как непосредственными исполнителями большинства предусмотренных мероприятий часто является само сельское население. Работа телевизионного канала способна существенно повысить качество правового поля на селе. Ввиду типичности проблем для большинства сельских территорий возможна централизованная реализация информационно-консультационных функций, что создаст условия для развития сети информационно-консультационных центров и обеспечит рост платежеспособного спроса на их услуги. До 50 % эфирного времени на этапе становления канала «Сельский» могут составлять программы телевизионных каналов компании ВГТРК «Россия-Спорт» и «Россия-Культура». При эффективном менеджменте срок окупаемости затрат за создание и развитие канала «Сельский» может соответствовать сроку окончания реализации соответствующей федеральной целевой программы.

До последнего времени о существовании мероприятий по созданию подобного федерального канала ничего не известно специалистам и широкой общественности. В этой связи еще раз подчеркнем, и результаты комплексного анализа социального положения села это подтверждают, создание специального федерального телевизионного канала «Сельский» крайне необходимо. Только при его существовании возможна эффективная реализация программно-целевой модели социального развития села.

Существуют различные варианты практической реализации задач, предусмотренных в разработанной нами программно-целевой модели:

а) корректировка ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.» с внесением недостающих задач и разработкой соответствующих мероприятий;

б) разработка новой федеральной целевой программы «Повышение уровня жизни и улучшение результатов использования социальных факторов сельским населением России».

Использование первого варианта имеет определенные преимущества, так как способно ускорить практическую реализацию важнейших социальных задач. Однако срок окончания реализации программы — 2010 г. (максимальное продление срока действия программы — 1 год), и это является существенным ограничением, так как многие задачи программно-целевой модели могут быть осуществлены в течение 10 лет.

Второй вариант предполагает начало действия программы минимум с 2008 г. Это, с одной стороны, существенный минус, с другой — пе-

риод действия обеих программ может быть эффективно использован для уточнения содержания второй программы, которая станет своего рода «преемником» первой.

Программно-целевая модель не предполагает детальной разработки мероприятий, которая осуществляется в рамках создания проекта реальной федеральной целевой программы. Разработка проекта федеральной целевой программы не входит в задачи нашего исследования, ее процедура регламентирована Порядком, где в том числе указаны источники финансирования данных работ.

Ориентировочный срок практической реализации задач программно-целевой модели составляет не менее 10 лет, объем необходимого финансирования для осуществления первой и третьей целей программы сопоставим с объемом финансирования мероприятий по достижению наиболее затратной, второй, цели — развития социальной и инженерной инфраструктуры села — реализуемой в существующей ФЦП. Существенной особенностью, которую необходимо учитывать при разработке дополнительных мероприятий, является изменение структуры источников финансирования. Большинство задач, предусмотренных в разработанной программно-целевой модели, должны финансироваться из федерального бюджета. Доля финансирования из данного источника должна превышать 50 %, доля региональных бюджетов в общем объеме финансирования программы должна приближаться к 40 %. Только использование данного подхода к построению бюджета программы способно обеспечить стабильность и достаточный уровень управляемости при практической реализации ее мероприятий. Кроме того, существенное участие государства в финансировании программы укажет на то, что для страны действительно не только важны поставленные цели, но и их конечная реализация.

Исполнителями в реализации задач программно-целевой модели должны стать отраслевые и функциональные министерства с доминирующей ролью Министерства сельского хозяйства и Министерства социального развития территорий РФ (рекомендованного нами к созданию). Государственным заказчиком-координатором должно стать именно Министерство социального развития территорий РФ.

Решение поставленных в программно-целевой модели задач обеспечит в комплексе существенное улучшение социального положения села. Прямые эффекты отражены выше, в табл. 4.2 и следующем за ней комментарии. Достижение более высокого уровня жизни сельского населения способствует росту уровня жизни всех россиян, улучшению положения страны в соответствующем международном рейтинге (сегодня РФ на 65-й позиции), создаст условия для опережающего роста производительности труда и валового внутреннего продукта, повысит инвестиционную привлекательность России, обеспечит улучшение ее статуса на мировой арене.

---

## ГЛАВА 5

---

# Разработка практических рекомендаций по научно обоснованному использованию программно-целевого подхода в управлении социальным развитием села

### 5.1. Общие рекомендации по научно обоснованному использованию программно-целевого подхода в решении важнейших государственных задач

Анализ существующего состояния практической реализации программно-целевого подхода в вопросах социального развития села позволил сделать выводы о том, что:

а) существующие регламенты разработки и реализации федеральных целевых программ нуждаются в уточнении и научно обоснованной корректировке;

б) реализуемая федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 г.» не отвечает отдельным положениям и требованиям уже существующих регламентов.

Для целей практического использования нами разработаны рекомендации, способствующие значительному повышению научной обоснованности программно-целевого управления социальным развитием села.

Обоснование — «мыслительный процесс, основанный на использовании определенных знаний, норм и установок с целью регламентации и эталонизации познавательной и практической деятельности. В ходе обоснования устанавливается связь между двумя объектами — основанием и обосновываемым, сообщающая при этом второму какие-либо характеристики первого» [58]. Основание в нашем случае — разработанная программно-целевая модель социального развития села, обосновываемый объект — федеральная целевая программа по социальному развитию села, максимально отвечающая характеристикам модели, с практическими рекомендациями по ее созданию. Все рекомендации делим на общие и специальные. Общие рекомендации

необходимо учесть при корректировке содержания Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация. Специальные рекомендации ориентированы на повышение эффективности федеральных целевых программ по социальному развитию села.

Этап разработки практических рекомендаций по обоснованию программно-целевого развития села в нашем исследовании является завершающим, и в его разработке находят отражения все факты, выводы, рекомендации, сделанные на предыдущих этапах. Разработанные рекомендации приведены в следующем порядке — сначала общие, затем специальные.

Огромное значение в повышении эффективности реализации поставленных в программе задач имеет этап разработки проекта программы, постановки целей и т. д. Ему, безусловно, должен предшествовать содержательный анализ используемой терминологии с необходимым уточнением отдельных понятий. Термины и определения, используемые в программе, должны быть закреплены в ее вводной части, как это делается в законодательстве. Это необходимое и очень важное мероприятие, позволяющее минимизировать неопределенность, создать единое представление о содержании важнейших элементов разрабатываемой и реализуемой программы у всех участников данных процессов.

**Общая рекомендация № 1** — регламентировать обязательное представление в вводной части федеральной целевой программы ключевых понятий с однозначной формулировкой их содержания.

Огромные принципиальные отличия результатов реализации социальных и экономических (коммерческих) государственных задач, специфическое содержание соответствующих мероприятий являются достаточным обоснованием для разделения всех федеральных целевых программ на две основные группы: 1) социальные (результатом является улучшение качества и повышение уровня жизни); 2) коммерческие (результатом может являться повышение экономического выигрыша, чистой прибыли и т. д.). Четкое определение роли и интересов государства в конкретной программе, уход от двуединого подхода — решения в одной программе социальных (общественных) и коммерческих задач — облегчит оценку полученных результатов, существенно повысит эффективность реализации программ каждой из выделенных групп.

В социальных программах необходимо уйти от упрощенного представления ФЦП как инвестиционной деятельности государства, лимитированной производственными ресурсами и временным периодом. Показатели эффективности реализации социальных программ не могут быть связаны с увеличением объемов производства, прибыли и т. д.

В регламенте создания коммерческих федеральных целевых программ необходимо привести в соответствие структуру и содержание программы с требованиями к коммерческим проектам и разработкам. Это способствует повышению эффективности расходования финансовых средств и других ресурсов, обеспечит своевременное и в полном объеме достижение поставленных коммерческих целей.

**Общая рекомендация № 2** — в Порядке разработки и реализации федеральных целевых программ отдельно регламентировать требования к содержанию, задачам, мероприятиям и результатам реализации социальных и коммерческих целей государства.

Значительной неопределенностью характеризуется процесс инициирования постановки проблем для разработки федеральной целевой программы. Между тем прозрачность и ясность данного процесса для общественности, науки и бизнеса имеют не меньшее значение, чем информированность о содержании и результатах реализации конкретной программы.

**Общая рекомендация № 3** — уточнить в Порядке разработки и реализации федеральных целевых программ содержание процесса инициирования постановки проблемы для разработки федеральной целевой программы. Определить регламенты всех этапов данного процесса, создав необходимые условия для обеспечения доступности участия в них общественности, науки, бизнеса.

Особую роль в разработке и реализации федеральной целевой программы играет государственный заказчик (государственный заказчик-координатор). Приоритетное значение решаемых в программе задач требует, чтобы были четко регламентированы функции, обязанности и ответственность государственного заказчика.

**Общая рекомендация № 4** — в Порядке разработки и реализации федеральных целевых программ регламентировать функции, обязанности, определить степень и меру ответственности государственного заказчика, что, несомненно, отразится на качестве работы государственных заказчиков.

На этапе разработки федеральной целевой программы важно обосновывать механизм управления ее реализацией с раскрытием всех функций: планирования, учета, контроля, организации и мотивации, в том числе в отношении управленческой команды государственного заказчика. Сам государственный заказчик должен являться наиболее активным исполнителем мероприятий программы, что позволит перейти от номинального управления реализацией программы к реальному, повысит эффективность ее мероприятий.

**Общая рекомендация № 5** — обязать государственного заказчика разрабатывать и следовать положению об управлении реализацией целевой программы, с раскрытием функций организации и мотивации

деятельности по реализации программных мероприятий. Определять государственного заказчика не по номинальному отношению к компетенции конкретного органа исполнительной власти, а по степени участия последнего в реализации мероприятий ФЦП.

Каждая федеральная целевая программа представляет собой самостоятельный (социальный или коммерческий) проект, следовательно, деятельность по реализации проекта должна быть четко распланирована, организована, мотивирована, обладать специфичной системой учета результатов для осуществления текущего контроля и координации. В соответствии с существующим регламентом ресурсное обеспечение работы дирекции государственного заказчика не имеет четкой привязки к ресурсному обеспечению мероприятий самой ФЦП. Между тем обоснованным для любого проекта является учет затрат на управление его реализацией, без чего содержание проекта становится неполным, а сама реализация проекта ставится под сомнение.

**Общая рекомендация № 6** — внести в Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ изменения, регламентирующие обязательное отражение в проекте и утвержденной ФЦП ресурсного обеспечения управления реализацией каждого этапа программы с необходимой детализацией расходов.

Для эффективной практической реализации программно-целевой модели необходимо активно использовать два контура управления: внутренний и внешний. Внутренний контур управления предполагает комплексную реализацию задач для осуществления наиболее существенного воздействия на объект управления — например социальное положение села. Внешний контур управления ориентирован на продвижение комплекса предусмотренных мероприятий как государственного проекта, предполагает целостное рассмотрение содержания всех этапов реализации программных мероприятий, а также результатов их реализации с последующим анализом и корректировкой.

**Общая рекомендация № 7** — в механизме управления реализацией федеральной целевой программы необходимо предусматривать два контура управления: внутренний и внешний, что способствует существенному повышению эффективности программных мероприятий.

Среди других недостатков существующих федеральных целевых программ, в том числе ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.», выделим:

- формирование задач не от желаемого, а от достигнутого уровня развития;
- включение в ФЦП мероприятий текущего и перспективного развития хозяйственного комплекса страны, не требующих особого режима реализации, который предполагается целевой программой;

- сочетание различных источников ресурсного обеспечения ФЦП без определения действенных механизмов привлечения предусмотренных средств.

Устранение выделенных недостатков возможно даже в рамках функционирования существующего регламента — путем усиления контроля за соблюдением его требований.

Важной задачей оптимизации структуры государственной власти является выделение специального федерального органа исполнительной власти, ответственного за вопросы социального развития территорий. В результате административных реформ территориальный аспект социальных проблем стал абсолютно доминирующим. Предприятия и организации различных отраслей экономики ставят основной задачей повышение эффективности уставной деятельности, решая социальные вопросы собственного персонала по мере имеющихся возможностей и ресурсов. Труд, здоровье, образование являются одними из множества составных элементов социального положения населения; очевидно, что отнесение проблем социального развития к второстепенной компетенции Министерства здравоохранения *и социального развития* некорректно. С другой стороны, функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов и муниципальных образований Российской Федерации возложены на Министерство регионального развития. Его задачи не могут быть полными без учета вопросов социального развития территорий страны.

**Общая рекомендация № 8** — считаем обоснованным отнесение проблем социального развития к основной компетенции Министерства регионального развития РФ с его переименованием в Министерство социального развития территорий РФ.

Сделанные общие рекомендации направлены на существенное повышение действенности федеральных целевых программ как важнейшего инструмента реализации приоритетных государственных задач.

## **5.2. Специальные рекомендации по корректировке и разработке федеральных целевых программ социального развития села**

Специальные рекомендации призваны повысить эффективность реализации федеральных целевых программ по социальному развитию села. В основе подобных программ должен быть положен методический подход, согласно которому социальное развитие есть комплексное улучшение составляющих социального положения, которыми являются уровень и качество жизни сельского населения.

Уровень жизни — наличие материальных возможностей (материальных средств) для использования социальных факторов в целях удовлетворения своих нужд, степень использования социальных факторов для удовлетворения материальных потребностей, результаты реализации социальных процессов, связанных с удовлетворением материальных потребностей, с отражающими их показателями.

Качество жизни — присутствие признаков (и количественное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека, и степень их использования, результаты реализации социальных процессов, не связанных с удовлетворением материальных потребностей, с отражающими их показателями.

**Специальная рекомендация № 1** — в федеральных целевых программах по социальному развитию села необходимо предусматривать мероприятия для комплексного решения двух основных задач: повышения уровня жизни и улучшения качества жизни сельского населения.

Оценка социального положения села предполагает последовательную реализацию оценки уровня жизни и качества жизни сельского населения (во временном, территориальном, нормативном аспектах). Стержнем правильного определения комплекса показателей оценки социального положения села является четкое обозначение границ исследуемых социальных процессов с наполнением двух основных упорядоченных информационных массивов:

- а) подкомплекса показателей уровня жизни сельского населения;
- б) подкомплекса показателей качества жизни сельского населения.

Наполнение подкомплекса показателей уровня жизни сельского населения в целом должно соответствовать системе показателей Центра экономической конъюнктуры и прогнозирования. Для этих целей рекомендуем Росстату вести отдельную статистику всех показателей уровня жизни населения в разрезе «город/село» с публикацией данных показателей в соответствующих статистических сборниках.

Содержательное наполнение подкомплекса показателей качества жизни сельского населения необходимо осуществлять с использованием следующих основных разделов:

- показатели, отражающие присутствие самой возможности (качественной) использования социальных факторов, присутствие признаков (и количественное выражение данных признаков) наличия социальных факторов, направленных на удовлетворение нематериальных потребностей человека;
- показатели, отражающие и степень использования обозначенных социальных факторов, результаты реализации социальных процессов, не связанных с удовлетворением материальных потребностей.



К первой группе показателей относятся показатели наличия и состояния объектов:

- социальной инфраструктуры (в том числе наличие и состояние объектов здравоохранения, образования, жилищного хозяйства, спорта и физкультуры, розничной торговли, общественного питания, бытового обслуживания, учреждений культуры, науки и т.д.);
- инженерной инфраструктуры (дороги, транспорт, мосты, коммуникации и пр.).

Ко второй группе показателей относятся ниже следующие показатели степени и результатов использования социальных факторов.

Подгруппа показателей результатов социальной адаптации («Добро»):

- показатели демографии и миграции (в том числе рождаемость, смертность по различным причинам, движение экономически активного населения);
- показатели труда (в том числе занятость и безработица, условия труда и его охраны);
- показатели здоровья (в том числе состояние здоровья и заболеваемость населения).

Подгруппа показателей результатов познавательной деятельности («Истина»):

- показатели образования (в том числе уровень образования и возможности его повышения);
- показатели возможности профессиональной самореализации (в том числе развитие новых видов деятельности, предпринимательства).

Подгруппа показателей результатов эстетического удовлетворения («Красота»):

- показатели культуры (в том числе культурно-массовые, религиозные мероприятия и их результаты);
- показатели досуга (в том числе спорт, туризм, отдых);
- показатели окружающей природной среды.

Подгруппа показателей результатов поведения в условиях защищенности и отсутствия стеснения целеполагания («Свобода» и «Безопасность»):

- показатели обеспечения прав и свобод граждан (в том числе правонарушения, обращения населения к органам власти и их результаты, судебные разбирательства, работа прокуратуры, служб защиты прав потребителей и пр.);
- показатели безопасности граждан (в том числе дорожно-транспортные происшествия, чрезвычайные ситуации, работа органов охраны правопорядка, экстренных служб и пр.);
- показатели социального обеспечения (в том числе социальная защита, социальное страхование, благотворительность, пенсионное обеспечение).

**Специальная рекомендация № 2** — вести отдельно статистику уровня жизни сельского и городского населения с публикацией информации во всех специальных официальных изданиях. Разрабатывать комплекс мероприятий и формировать блок показателей оценки улучшения качества жизни сельского населения с использованием следующих основных направлений:

- развитие социальной и инженерной инфраструктуры;
- улучшение результатов социальной адаптации сельского населения;
- развитие познавательных потребностей сельского населения и улучшение результатов их реализации;
- развитие эстетических потребностей сельского населения и улучшение результатов их реализации;
- совершенствование условий защищенности населения и борьба с противоправной деятельностью на селе.

Анализ различных научных источников показал, что содержание категории «социальная сфера» полностью тождественно содержанию категории «социальная инфраструктура». Подобное дублирование вносит путаницу и приводит к другим проблемам в прикладных исследованиях и при решении практических задач.

**Специальная рекомендация № 3** — считаем научно обоснованным отказ от использования термина «социальная сфера» и его производных в государственных программах по социальному развитию страны и ее территорий в пользу следующих категорий:

- социальная сфера → социальная инфраструктура;
- социально-трудовая сфера → труд;
- социально-культурная сфера → культура.

Разработке федеральных целевых программ должен предшествовать этап комплексного проблемного анализа. Важным условием повышения качества результатов обозначенного анализа является использование первичной информации. Для получения первичной информации, наиболее полно раскрывающей содержание проблемы, необходимо проводить специальные мониторинги как на этапах разработки, так и на этапах практической реализации программных мероприятий.

**Специальная рекомендация № 4** — на всех этапах разработки и реализации федеральных целевых программ по социальному развитию села необходимо осуществлять специальный мониторинг (первичное обследование), раскрывающий содержание поставленных проблем и обеспечивающий целевое поступление специальной информации, отсутствующей в других источниках. Затраты на проведение подобных первичных исследований необходимо предусматривать уже в проекте федеральной целевой программы.

Следующие ниже специальные рекомендации позволяют наиболее полно учесть особенности текущего социального положения села при корректировке существующей и разработке новой федеральной целевой программы. Они основаны на результатах комплексного анализа данных официальной статистики и специальных полевых исследований, осуществленных в октябре 2006 г.

В ходе проведенного комплексного анализа было установлено, что социальное состояние села характеризуется как удовлетворительно ухудшающееся.

Уровень жизни сельского населения существенно ниже уровня жизни городского населения. Около 13 млн сельских жителей (1/3) являются малоимущими и крайне бедными. Их среднедушевые располагаемые ресурсы в стоимостном выражении в 2004 г. не превышали: для малоимущего сельского населения — 1 455,3 руб., для крайне бедного сельского населения — 866,8 руб. при величине прожиточного минимума 2 376 руб. Результаты социологического опроса показали, что уровень материального благосостояния сельских жителей за последние три года не изменился и даже несколько ухудшился. Более чем 60 % опрошенного сельского населения получаемого дохода не хватает или едва хватает на самый необходимый минимум (поддержание физиологических функций организма). Таким образом, для подавляющей части сельского населения уровень жизни можно определить как бедность (потребление благ на уровне сохранения работоспособности) и нищету (минимально допустимый по биологическим критериям набор благ, позволяющий лишь поддержать жизнеспособность человека).

Повышение уровня жизни сельского населения является важнейшим государственным приоритетом, залогом сохранения целостности территории страны. Цели и задачи по повышению уровня жизни сельского населения не могут быть решены без государственного участия, не являются текущими в деятельности какого-либо федерального органа исполнительной власти, но достижимы и поддаются количественной оценке. В этой связи для их решения целесообразно использование специального инструмента — федеральной целевой программы.

Основными источниками средств к существованию сельского населения являются оплата по результатам трудовой деятельности, доходы от занятия личным подсобным хозяйством, пенсии и различные пособия. Подавляющее большинство сельского населения (97 %) имеют не более двух источников доходов, в том числе более 50 % — единственный источник. Занятыми в экономике являются только 15,3 млн сельских жителей (менее половины), в том числе: 7,4 млн — в сельском и лесном хозяйствах; 3,6 млн человек заняты другими видами деятельности (медицина, образование, связь, торговля и пр.), 4,3 млн — в неформальном секторе

экономики. Более 12 млн сельских жителей получают средства к существованию от занятия ЛПХ, 10,8 млн человек получают пенсии (в том числе около 1,5 млн чел. — по инвалидности), 8 млн живут на пособия.

**Специальная рекомендация № 5** — при разработке мероприятий по повышению уровня жизни сельского населения первоочередное внимание необходимо уделять повышению уровня оплаты труда в основных производственных отраслях, созданию условий для уменьшения доли неформального сектора в экономике села, повышению эффективности деятельности населения в личных подсобных хозяйствах, введению дополнительных социальных пособий (например, для многодетных сельских семей).

Каждый член сельского домохозяйства в месяц располагает денежными средствами, в два с лишним раза меньшими, чем у членов городских домохозяйств. Стоимость предоставленных в натуральном выражении льгот на одного сельского жителя в среднем в 2–3 раза ниже, чем на одного городского. На продукты питания сельское население тратит на 20 % меньше, чем городское (1 275,7 руб. и 1 631,0 руб. в 2004 г. соответственно), при этом до 30 % затрат на продукты питания — натуральные поступления собственного подсобного хозяйства. На покупку непродовольственных товаров сельское население тратит в 2 раза меньше средств, чем городское (727,4 руб. и 1 430,8 руб. в 2004 г. соответственно). Следствие — среднестатистический сельский житель «недоедает» по сравнению с минимальными нормами все основные продукты питания. По хлебу и хлебопродуктам, сахару и кондитерским изделиям уровень потребления на селе ниже медицинских норм и существенно ниже городского уровня.

**Специальная рекомендация № 6** — в мероприятиях по повышению уровня жизни сельского населения необходимо предусмотреть обеспечение массовой информированности о возможностях использования тех или иных существующих льгот, ввести дополнительные льготы для занятых личных подсобным хозяйством (например, по возмещению стоимости услуг электро- и газоснабжения).

Качество жизни сельского населения также существенно ниже городского. Важную роль в обеспечении достойного качества жизни играет социальная и инженерная инфраструктуры. В последние годы объемы строительства и модернизации основных фондов социальной и инженерной инфраструктур не способны обеспечить их простого воспроизводства. В 20 раз снижены объемы строительства дошкольных учреждений, в 4–5 раз — общеобразовательных учреждений и учреждений культуры клубного типа, в 2 раза — амбулаторно-поликлинических учреждений, на 15 % сократилось строительство больничных учреждений. Снижено общее количество коек в сельских больницах, значительно уменьшилось количество участковых больниц, что способствует ограничению доступности

услуг здравоохранения. Показательным является охват сельских детей дошкольного возраста услугами детских садов — не более 40 %, что почти наполовину меньше, чем в городе. Только около 13 % сельчан имеет доступ к услугам сети Интернет, для более половины сельских семей остается недоступной телефонная связь, свыше 60 % сельского населения фактически не имеют возможности приема сигнала ни одного телевизионного канала, сигналы радио охватывают не более 90 % сельских территорий. Остается слабо развитой в сельской местности и инфраструктура дорог. Только за последние 10 лет объемы ввода автодорог с твердым покрытием уменьшились почти в 5 раз. Более 50 % опрошенного сельского населения отмечают, что сельскими дорогами вообще никто не занимается.

**Специальная рекомендация № 7** — мероприятия ФЦП «Социальное развитие села до 2010 г.», посвященные решению задач по развитию социальной и инженерной инфраструктуры, недостаточно эффективны и нуждаются в корректировке, особое внимание в процессе которой необходимо уделить созданию условий для повышения возможности получения сельским населением качественной и своевременной информации.

Темп прироста среднего значения общей жилой площади в расчете на одного жителя в селе составляет менее 70 % темпа прироста аналогичного показателя в городской местности. При этом причиной недовольства жилищными условиями сельских жителей в 66,2 % случаев является ветхое жилье, требующее капитального ремонта (36,7 % случаев у горожан). От 60 до 80 % площади сельского жилищного фонда не оборудованы ни водопроводом, ни центральным отоплением и канализацией, ни горячим водоснабжением. Особую тревогу вызывает состояние водоснабжения сельского населения — 40 % опрошенных отметили ощутимое ухудшение водоснабжения села. Из общего объема введенного в сельской местности жилья более 90 % построено за счет средств граждан и привлеченных ими кредитов (аналогичный показатель в городе составляет чуть более 25 %). Жилищное строительство на селе развивается только благодаря собственным усилиям населения.

**Специальная рекомендация № 8** — в мероприятиях по улучшению жилищных условий сельского населения необходимо основное внимание уделять созданию организационно-экономических механизмов по благоустройству жилищного фонда и обеспечению бесперебойной подачи качественной питьевой воды.

О неудовлетворительном состоянии условий социальной адаптации в сельской местности свидетельствует наблюдаемая в последние годы депопуляция сельского населения с постепенным повышением его среднего возраста. Отрицательное значение естественного прироста ежегодно достигает уровня 260—280 тыс. человек, что в сочетании с отрицательным миграционным приростом на уровне 30—50 тыс. чело-

век, обеспечивает уменьшение сельского населения на 290—340 тыс. человек ежегодно. Темп роста рождаемости на 1 000 человек населения в сельской местности существенно ниже темпа роста аналогичного показателя в городе (114,3 и 122,9 в 2000–2004 гг. соответственно). У 30 % сельского населения есть желание иметь детей, однако они не намерены его реализовывать по причинам: финансовой нестабильности (11,6 %), плохого состояния здоровья (5,6 %), отсутствия уверенности в завтрашнем дне (14,2 %). Смертность на селе не только выше, чем в городе, но и существенно превышает значения аналогичных показателей в зарубежных странах. Особую тревогу вызывает крайне высокое значение показателя младенческой смертности — в сельской местности умирает почти на 25 % больше младенцев в возрасте до 1 года на 1 000 родившихся живыми, чем в городе. Наиболее распространенной причиной смерти (55—57 %) как сельского, так и городского населения является болезнь системы кровообращения. Смертность сельского населения по таким причинам, как болезнь органов дыхания, отравление алкоголем, в расчете на 100 000 человек также значительно превышает значения аналогичных показателей для городского населения.

**Специальная рекомендация № 9** — внести цели и задачи по созданию условий для обеспечения естественного прироста сельского населения в существующую или новую федеральную целевую программу по социальному развитию села. Особое внимание при разработке мероприятий по решению обозначенных задач необходимо уделять увеличению рождаемости, снижению младенческой смертности, смертности по причине болезней системы кровообращения, смертности по причине самоубийств.

Одним из ключевых условий социальной адаптации сельского населения является наличие возможности трудоустройства. Альтернативных вариантов трудоустройства у сельского жителя по-прежнему немного. Основные места трудоустройства сельского населения — сельское хозяйство, отрасли социальной и инженерной инфраструктуры, неформальный сектор экономики, основной работодатель — частник. Около 2 млн сельчан в 2005 г. относились к категории безработных. Средняя продолжительность поиска работы сельским населением в 2000—2004 гг. составляла 6,2 месяца, что почти на 10 % выше продолжительности поиска работы городским населением. Занятие большинством доступных сельскому населению видов деятельности не только не способно обеспечить достойный уровень материального благосостояния, но и предполагает плохие условия труда. Сельское и лесное хозяйство, охота, по данным официальной статистики, — самые травмоопасные виды деятельности. Численность пострадавших на производстве в расчете на 1 000 работающих в 2004 г. по данным видам экономической деятельности в 2—3 раза превышала общий уровень производственного травматизма.

Следствием неудовлетворительного уровня оплаты и плохих условий труда являются слабая экономическая активность и низкий темп роста производительности труда. В 2005 г. в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве он составил всего 0,2 %, в рыболовстве и рыбоводстве — 0,7 %. Экономически активным является менее 75 % сельского населения трудоспособного возраста, в то время как для горожан эта цифра составляет около 85 %. Большинство опрошенного сельского населения указало на то, что в случае потери работы активнее займется личным подворьем. Те, для кого ЛПХ уже сегодня является основным источником дохода, на вопрос о возможных действиях в случае его потери затруднились с ответом. Личное подсобное хозяйство является последней надеждой сельских семей на создание нормальных материальных условий, повышение уровня жизни.

**Специальная рекомендация № 10** — для обеспечения необходимых условий социальной адаптации сельского населения в соответствующих программных мероприятиях необходимо предусматривать создание организационно-экономических механизмов развития рынка сельского труда. Кроме формирования общедоступного банка методик и технологий ведения несельскохозяйственных видов деятельности для обеспечения альтернативных мест трудоустройства, важную роль в совершенствовании сельского рынка труда играет правовая, технико-технологическая, финансово-экономическая поддержка деятельности личных подсобных хозяйств. Именно они являются базисом в создании новой культуры сельского труда, в связи с чем требуют большего внимания со стороны государства. Необходимо в кратчайшие сроки определить правовой и повысить общественный статус труда в ЛПХ.

В развитии познавательных потребностей сельского населения и улучшении результатов их реализации особая роль отводится уровню образования. Сельское население приближается к городскому по уровню образования в целом (979 горожан и 977 сельских жителей имеют какое-либо образование) за счет начального профессионального, а также основного и начального общего образования. Из сельских жителей, имеющих общее образование, более 65 % окончили только 9 классов или начальную школу. Каждый 21-й из 1 000 сельских жителей не имеет даже начального общего образования, каждый 13-й является неграмотным.

В сравнении с городским населением на селе значительно ниже уровень распространения профессионального образования, в том числе: для населения в трудоспособном возрасте — на 19,3 %; для населения старше трудоспособного возраста — на 50,9 %. Между тем только профессиональное образование способно дать знания, привить навыки осуществления трудовой деятельности в новых технико-технологических и организационно-экономических условиях. Низкий уровень

профессионального образования сельского населения является одним из самых существенных ограничителей внедрения новейших достижений науки и техники в сельский труд.

**Специальная рекомендация № 11** — в мероприятиях по повышению уровня образования сельского населения особое внимание уделять распространению среднего профессионального образования.

Развитие эстетических потребностей сельского населения путем увеличения количества соответствующих платных услуг с учетом низкого материального положения сельчан не представляется возможным. По нашим расчетам, сельский житель на подобные услуги сегодня может тратить в среднем до 1,2 руб. ежемесячно. Единственной возможностью организации культурного досуга, достижения эстетического удовлетворения сельского населения остается единение с природой, основным местом отдыха — собственное жилье, личное подворье, близлежащие окрестности.

**Специальная рекомендация № 12** — одним из наиболее эффективных направлений удовлетворения эстетических потребностей сельского населения является проведение общероссийских спортивных и культурно-массовых мероприятий с максимальным охватом сельских территорий. Деятельность по развитию эстетических потребностей целесообразно осуществлять с использованием современных форм обучения (например, дистанционной формы с использованием возможностей телевидения).

Совершенствование условий защищенности населения и борьба с противоправной деятельностью на селе имеют не меньшее значение в обеспечении достойного качества жизни, чем удобное и комфортное жилье. Ситуация в данном вопросе остается сложной. В последние годы значительное распространение в сельской местности получили правонарушения, ведущие к самым тяжким последствиям. Количество убийств на 100 000 населения в селе такое же, как и в городе (28 — 29 чел.); на преступление против своей жизни — самоубийство — сельское население идет в 1,7 раза чаще, чем городское; больше гибнет селян и в результате нарушения правил транспортировки, управления транспортным средством и пр. Причиной многих правонарушений является чрезмерное употребление алкоголя, от отравлений которым сельское население погибает на 20 % чаще. Несовершенства политических реформ на местах привели к снижению ответственности, росту коррупции в структурах власти сельских территорий, что в условиях фактического отсутствия правовой грамотности ведет к снижению уровня защищенности сельского населения и увеличению количества противоправных действий на селе.

**Специальная рекомендация № 13** — в мероприятиях по повышению уровня защищенности сельского населения основной акцент сделать на



обеспечении доступности качественной юридической помощи, в том числе с использованием дистанционных технологий общения. Наряду с совершенствованием организационно-экономических условий, повышением прозрачности правового поля, это позволит существенно снизить количество противоправных действий по отношению к сельскому населению, в том числе со стороны властных структур.

Оценивая социальное положение села в целом, отмечаем, что за годы реформ оно значительно ухудшилось. Большая часть опрошенного сельского населения (80 %) не удовлетворены эффективностью государственных программ поддержки села, при этом более 40 % указали на отсутствие видимых результатов реализации программ, около 40 % респондентов ничего о них даже и не слышали. Большинство направлений повышения качества жизни сельского населения предполагает реализацию типовых процедур, многие проблемы в различных сельских территориях также типичны и возникают по причине отсутствия достоверной, актуальной информации. Привлечение высококвалифицированных специалистов для осуществления информационно-консультационной, методической помощи по вопросам права, экономики, техники, технологии в село затруднено, в том числе по причине ограниченного количества специалистов, обладающих необходимым уровнем компетенции.

**Специальная рекомендация № 14** — создать в кратчайшие сроки специальный федеральный телевизионный канал «Сельский» с охватом не менее 90 % сельских территорий, что позволит не только повысить информированность населения о целях и задачах государственной политики по социальному развитию села, но и будет способствовать росту эффективности реализации ее конкретных мероприятий.

В улучшении социального положения села особая роль принадлежит развитию эстетических, познавательных потребностей сельского населения, потребностей в материальных благах, в социальной адаптации, в защищенности и свободе. Свидетельством низкого уровня потребностей сельских жителей стали результаты проведенного первичного исследования. Более 60 % опрошенного сельского населения полностью или частично удовлетворены уровнем и качеством своей жизни, при этом как минимум для 20 % из них доходов едва хватает на необходимый для удовлетворения физиологических функций организма минимум (уровень потребности = уровень нужды). Приходится констатировать, что имеющаяся на современном этапе совокупность социальных факторов сельских территорий не способна удовлетворить даже крайне низкие потребности сельского населения. Ключевую роль в решении данной проблемы должны сыграть федеральные целевые программы, разработанные с учетом сделанных в данном исследовании рекомендаций.

---

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

---

Проблемы социального развития села в условиях перехода страны к рыночной экономике стоят достаточно остро. Недооценка значимости результатов решения данных проблем может привести к дестабилизации социальной обстановки, росту социальной напряженности; угрожает нарушением территориальной целостности страны. В этой связи проведенное научное исследование и разработанные практические рекомендации по программно-целевому управлению социальным развитием села имеют особую актуальность.

В представленной книге:

- исследованы уровень и качество жизни сельского населения, социальная эффективность мероприятий, проводимых органами власти всех уровней, по социальному развитию села;
- разработана программно-целевая модель социального развития села, включающая обоснование цели и конечных результатов, описание комплекса главных и обслуживающих подпрограмм и проектов, варианты возможности их реализации, оценку прямых и сопряженных эффектов, порядок реализации;
- обобщены результаты исследования и разработаны практические рекомендации по программно-целевому управлению социальным развитием села.

В процессе представленного исследования уточнено содержание комплекса показателей оценки социального положения села, состоящего из двух основных блоков: показателей уровня жизни; показателей качества жизни. Для содержательного наполнения блока показателей качества жизни сельского населения рекомендовано использовать методический подход, базирующийся на философии русского классического идеализма, универсальных категориях древнегреческой философии. Выделены четыре подгруппы показателей качества жизни, характеризующие возможности и степень удовлетворения потребностей населения в добре, истине, красоте, свободе и безопасности.

Статистический анализ социального положения села выявил существенные различия в обеспеченности социальными факторами сельского и городского населения. Уровень жизни, связанный с наличием материальных возможностей, степенью удовлетворения материальных

потребностей сельского населения, в значительной степени зависит от размера среднемесячной оплаты труда в сельском и лесном хозяйстве, отраслях социальной инфраструктуры. Особую роль в обеспечении достойного уровня жизни на селе играет занятие личным подсобным хозяйством, которое до последнего времени не получило правового статуса, обделено вниманием власти, науки, общественности. По нашим оценкам, основанным на анализе данных официальной статистики, в 2004 г. доходы 12,8 млн сельских жителей были ниже величины прожиточного минимума, а это фактически означает, что 1/3 сельского населения находится за чертой бедности.

Качество жизни на селе характеризуется низким уровнем развития социальной и инженерной инфраструктуры, ограниченными возможностями удовлетворения познавательных и эстетических потребностей, усугубляющимися снижением защищенности и морали, ограничением целеполагания и волеизъявления.

Ввод основных фондов социальной и инженерной инфраструктуры не способен обеспечить их простое воспроизводство, осуществляемые государством в данном направлении мероприятия недостаточны. Жилищное строительство осуществляется более чем на 90 % усилиями самих сельских жителей (в том числе с привлечением кредитов), до 80 % сельских жилищ не оборудованы канализацией и водопроводом. Позитивно оценена ситуация с газификацией сельских территорий, сделан акцент на необходимости уделять повышенное внимание созданию и внедрению организационно-экономического механизма водоснабжения села. Телефонная связь доступна не более половине сельских семей, 20 % сельских территорий не охвачены сигналами телевидения, 10 % — сигналами радио, Интернет доступен лишь 13 % сельских жителей. Уменьшается количество сельских больниц — растет заболеваемость сельского населения. Высокими являются показатели младенческой смертности, смертности по причине болезни системы кровообращения, смертности по причине самоубийств. Отрицательные естественный и миграционный приросты грозят вымиранием российского села. Основными причинами переезда является отсутствие работы. Кроме бюджетных отраслей, где количество рабочих мест ограничено, сельского и лесного хозяйства, где низкие заработки, плохие условия труда и высокая травмоопасность, сельскому жителю фактически невозможно найти работу. В условиях неудовлетворительного состояния правового поля в сельской местности расцветает неформальный сектор экономики с сомнительными условиями труда и его оплаты. Основным местом проведения отдыха для сельского населения является собственное жилье, личное подворье, близлежащие окрестности. Распространение спортивной и культурно-массовой деятельности ограничено

не только финансовыми возможностями соответствующих сельских учреждений. Существенно снижена общественная оценка значимости подобной деятельности на селе, сельская культура и сельский спорт не получают достойного выхода на общероссийский уровень. В этих условиях опережающими темпами растет количество больных алкоголизмом и наркоманией, повышается уровень преступности, в том числе за счет увеличения количества особо тяжких преступлений.

Социальное положение сельского населения является удовлетворительно ухудшающимся. Эффективность деятельности различных органов власти по его улучшению является крайне низкой. Анализ результатов первичного обследования социальной обстановки в сельской местности позволил выявить, что более 40 % опрошенного сельского населения не знают ощутимых результатов государственных мероприятий по социальному развитию села, около 40 % — убеждены, что никаких мероприятий в данной области государство просто не предпринимает. Полевые исследования позволили выявить, что 2/3 респондентов — сельских жителей являются малоимущими и крайне бедными. Таким образом, цифры официальной статистики по данному показателю превышены вдвое. Основными направлениями скорейшего выхода из сложившейся критической ситуации респонденты определили: увеличение оплаты труда в сельском хозяйстве, дотирование сельскохозяйственного производства, создание условий для самореализации, развитие рынка труда, целевое финансирование развития социальной инфраструктуры села. Таким образом, использование программно-целевого подхода признается одним из наиболее эффективных инструментов в решении задач социального развития села.

Для повышения эффективности практической реализации программно-целевого подхода разработана программно-целевая модель управления социальным развитием села. Исходным этапом при построении модели стал анализ положений Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ, с выделением достоинств и недостатков. Выявлены недостатки в существующей федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.», устранение которых позволит существенно повысить эффективность реализации ее мероприятий. По результатам критического анализа сформирована совокупность принципов, обязательных для учета при создании программно-целевой модели. Определены генеральная и основные цели, шесть основных и шесть обеспечивающих подпрограмм. Сформированы 18 ключевых направлений реализации подпрограмм с конкретными индикаторами оценки степени их достижения. Сделаны рекомендации по различным вариантам осуществления программных мероприятий, одним из которых является создание и практическая реализация с

2008 г. новой федеральной целевой программы повышения уровня жизни сельского населения и улучшения результатов использования им социальных факторов. Определены примерные сроки и участники реализации программных мероприятий. Для повышения эффективности реализации программы разработаны статическое и динамическое представления программно-целевой модели социального развития села, где выделены два контура управления федеральной целевой программой: внутренний и внешний. Внутренний контур управления предполагает комплексную реализацию задач для осуществления наиболее существенного воздействия на объект управления — социальное положение села. Внешний контур управления ориентирован на продвижение комплекса предусмотренных мероприятий как государственного проекта, предполагает целостное рассмотрение содержания всех этапов реализации программных мероприятий, а также результатов их реализации с последующим анализом и корректировкой. Статическая и динамическая проекции модели создают целостное представление о сути применения программно-целевого подхода в решении приоритетных государственных задач, порядке его реализации с необходимым контролем и промежуточной корректировкой и могут быть практически использованы при оптимизации структур управления федеральными целевыми программами.

На основе полученных в исследовании результатов разработаны практические рекомендации по научно обоснованному использованию программно-целевого подхода в решении задач социального развития села. В общей сложности сделано 22 рекомендации, восемь из которых являются общими и способствуют повышению эффективности использования программно-целевого подхода в целом. Четырнадцать рекомендаций являются специальными и направлены на достижение комплексного улучшения социального положения села в ближайшей и среднесрочной перспективе.

На всех этапах исследования использовались лучшие разработки отечественной экономической науки, полученные результаты рекомендуется использовать при создании и корректировке федеральных, ведомственных и региональных целевых программ социального развития территорий.

---

## ЛИТЕРАТУРА

---

1. *Артюшин А. А.* О научно-техническом обеспечении крестьянских (фермерских) и личных подсобных хозяйств при реализации приоритетного национального проекта «Развитие АПК» / А. А. Артюшин, Ю. Х. Шогенов // Техника и оборудование для села. — 2006. — № 5. — С. 43–44.

2. *Бабинцев В. П.* Устойчивое развитие региона и задача улучшения качества жизни населения / В. П. Бабинцев, А. А. Гармашев, Г. Ф. Ушамирская // Регионоведение. — 2003. — № 12. — С. 299.

3. *Бекетов В.* Настало время не только говорить, но и делать // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 5. — С. 5.

4. *Бобков В.* Уровень социального неравенства // Экономист. — 2006. — № 3. — С. 58–65.

5. Большая советская энциклопедия. — М.: Издательство «Советская энциклопедия», 1969–1978 гг.

6. *Бондаренко Л. В.* Сельская Россия в начале XXI века (социальный аспект) // Социологические исследования. — 2005. — № 11. — С. 69–76.

7. *Борчиков С. А.* Топос русского духа: XIX—XX—XXI вв. / «XXI век: будущее России в философском измерении». Материалы Второго Российского философского конгресса (7–11 июня 1999 г.). В 4 т. Т. 4: Философия духовности, образования, религии. Ч. 1. — Екатеринбург: Изд-во Уральского университета, 1999.

8. *Брокгауз Ф. А.* Малый энциклопедический словарь / Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. — Издательское общество «Ф. А. Брокгауз-И. А. Ефрон», 1890–1907, в современной орфографии.

9. *Гончарова М. В.* Стратегия финансового обеспечения системы поддержки населения в социально ориентированной «экономике потребления» // Финансы и кредит. — 2006. — № 18. — С. 61–70.

10. *Горбунов Г. А.* Приоритетный национальный проект «Развитие АПК»: состояние, проблемы и пути их решения // Достижения науки и техники АПК. — 2006. — № 5. — С. 25–26.

11. *Гордеев А. В.* Необходима комплексная долговременная программа развития сельского хозяйства // Социальная работа. — 2006. — № 1. — С. 3–4.

12. *Гордеев А. В.* О ходе реализации национального проекта «Развитие АПК» // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 5. — С. 3.

13. *Дегтярева Т. Д.* Организационно-методическое обеспечение территориального стратегического планирования / Т. Д. Дегтярева, Д. А. Сюсюра. — Оренбург: ИПК ГОУ ОГУ, 2004. — 167 с.

14. *Дейнеко В. И.* Социальное развитие села: проблемы и тенденции (Информационно-аналитический обзор) / В. И. Дейнеко, Ю. Н. Королев,

А. А. Щегорцов. — Комитет по аграрной политике Совета Федерации ФС РФ, Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ. — 1999. — 64 с.

15. Демографический ежегодник России. 2005: Стат. сб. / Росстат. — М., 2005. — 595 с.

16. *Корбут Л. С.* Проблемы занятости сельского населения // Вопросы статистики. — 2006. — №3. — С. 18–23.

17. *Костяев А.* Выравнивание территориальных социально-экономических различий // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 5. — С. 21.

18. *Кузнецова Л.* Оплата труда в сельхозорганизациях с учетом их финансового состояния // АПК: экономика, управление. — 2006. — № 7. — С. 43–44.

19. *Кулик Г.* Почему нужно приоритетно развивать российское село // АПК: экономика, управление. — 2006. — № 5. — С. 2–5.

20. *Куликов И.* Целевые программы комплексного развития социальной сферы села // АПК: экономика, управление. — 2003. — № 8. — С. 17–21.

21. *Кураков В. Л.* Высокий уровень и качество жизни как стратегическая цель развития социальной сферы // Регионология. — 2003. — № 12. — С. 292–298.

22. *Линевич А.* Не унижать селян нищенской оплатой труда // АПК: экономика, управление. — 2006. — № 6. — С. 27.

23. *Митин С. Г.* Национальный проект развития сельского хозяйства // Техника и оборудование для села. — 2006. — № 6. — С. 2–11.

24. *Митрофанова И. В.* Программно-целевое управление социально-экономическим развитием региона // Регионология. — 2005. — № 1. — С. 67–76.

25. *Новосельский В.* Изменения социально-экономических процессов // Экономист. — 2001. — № 3. — С. 34–42.

26. *Паникарова С.* Программно-целевое регулирование АПК на уровне региона // Экономист. — 2006. — № 1. — С. 75–79.

27. *Печеневский В.* Моделирование перспективного развития сельскохозяйственного производства АПК района // АПК: экономика, управление. — 2004. — № 10. — С. 55–64.

28. Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденный постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 (с последующими изменениями).

29. Постановление Правительства РФ от 18.07.1994 № 846 (РГ 94-144) «Об организации Всероссийского мониторинга социально-трудовой сферы села».

30. *Пошкус Б.* Бюджетная поддержка сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 1. — С. 9.

31. *Путин В. В.* Реализация национального проекта «Развитие АПК» // АПК: экономика, управление. — 2006. — № 7. — С. 2–9.

32. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005: Стат. сб. / Росстат. — М., 2006. — 982 с.

33. *Римашевская Н. М.* Бедность и маргинализация населения // Социологические исследования. — 2004. — № 4. — С. 33–44.

34. Россия в цифрах. 2006: Крат. стат. сб. / Росстат. — М., 2006. — 462 с.

35. *Рукина И.* Реализация национальных проектов предполагает мониторинг их эффективности // Социальная работа. — 2006. — № 1. — С. 37–42.

36. Сельское хозяйство, охота и лесоводство в России. 2004: Стат. сб. / Росстат. — М., 2004. — 478 с.
37. *Семина А.* Приоритетный национальный проект: взгляд из региона // АПК: экономика, управление. — 2006. — № 4. — С. 11–14.
38. Словарь по экономике и финансам. Служба тематических толковых словарей «Глоссарий. ру». — <http://www.glossary.ru/>
39. Социальная статистика: учебник / Под ред. чл.-кор. РАН И. И. Елисеевой. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Финансы и статистика, 2003. — 480 с.: ил.
40. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005: Стат. сб. / Росстат. — М.: ИИЦ «Статистика России», 2005. — 525 с.
41. *Сюсюра Д. А.* Анализ факторов повышения эффективности сельскохозяйственного производства / Проблемы теории и практики статистики: Сборник научных трудов ОГАУ. — Оренбург: Издательский центр ОГАУ, 2002, — 0,75 п. л.
42. *Сюсюра Д. А.* Внедрение стратегического планирования в управление сельскохозяйственным производством / Научные основы функционирования и управления АПК. Научные труды НАЭКОР. Вып. 6. Т. III. — М.: Изд-во МСХА, 2002, — С. 60–64
43. *Сюсюра Д. А.* Характеристика информационной среды управления сельскохозяйственным производством / Экономические проблемы развития рыночных отношений: Сборник по материалам региональной научно-практической конференции. — Оренбург: Оренбургский государственный аграрный университет, 2002. — С. 27–31.
44. *Сюсюра Д. А.* Эффективность стратегического планирования сельскохозяйственного производства на территории административного района / Региональная научно-практическая конференция молодых ученых и специалистов Оренбургской области: Сборник материалов. — Оренбург: РИК ГОУ ОГУ, 2003. — С. 117–121.
45. *Тарасов Н.* Необходим рост доходов и уровня жизни сельского населения / Н. Тарасов // АПК: экономика, управление. — 2006. — № 6. — С. 28.
46. *Торопов Д.* Молодым специалистам — доступное жилье / Д. Торопов // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 3. — С. 21.
47. *Троцкий А. Я.* Динамика развития социальной сферы алтайского села / А. Я. Троцкий, А. М. Сергиенко // Социологические исследования. — 1997. — № 12. — С. 56–61.
48. Труд и занятость в России. 2005: Стат. сб. / Росстат. — М., 2006. — 502 с.
49. *Умнов П. В.* Федеральные целевые программы и их роль в социально-экономическом развитии регионального АПК. — М.: Россельхозакадемия, 2003. — 173 с.
50. *Ушачев И.* О Федеральной целевой программе «Социальное развитие села на период до 2010 года» // АПК: экономика, управление. — 2002. — № 7. — С. 3–8.
51. *Ушачев И. Г.* Развитие агропродовольственного сектора: основные направления и проблемы // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. — № 6. — 2006.
52. Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года» / Информационный сервер по материалам федеральных целевых программ. — <http://www.programs-gov.ru>



53. *Фирсов А.* Основа устойчивого развития сельской территории // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 2. — С. 21.
54. *Чиганова С.* Региональная социальная политика // Социальная работа. — 2006. — № 1. — С. 6–7.
55. *Шелохова Т. Н.* Проблема выбора критериев оценки качества жизни населения // География и природные ресурсы. — 2006. — № 1. — С. 108–114.
56. *Шумаков Ю.* Сельская школа и сельская экономика // Экономика сельского хозяйства России. — 2006. — № 4. — С. 21.
57. *Щанкин С. А.* Национальные проекты в контексте экономического развития регионов России // Регионоведение. — 2006. — № 2. — С. 52–58.
58. Энциклопедия социологии/ Под ред. А. А. Грицанова, Минск. — Издательство «Книжный Дом», 2003.
59. *Якимова Л. А.* Социально-экономические проблемы сельских жителей региона // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. — 2006. — № 2. — С. 46–48.

**АНКЕТА**  
**«Социальное положение села»**

В опросе участвуют только граждане РФ, проживающие в сельской местности, достигшие 16-летнего возраста и имеющие источник дохода.

Уважаемый участник опроса!

**Целью опроса является оценка уровня и качества жизни сельского населения, степени развития социальной инфраструктуры на селе, социальной эффективности мероприятий, проводимых органами власти всех уровней по социальному развитию села.**

Просим Вас при ответе на вопросы основываться только на своем опыте, знаниях и ощущениях, не стремитесь улучшить (ухудшить) показатели опроса.

Большинство вопросов предполагают несколько вариантов ответа, после выбора необходимого варианта — обведите его. Просим быть внимательными при ответе: часть вопросов касается оценки текущего состояния (чего-либо), другая часть — оценки изменения данного состояния за последние три года.

По результатам опроса будут сформулированы предложения по повышению эффективности государственных мероприятий по социальному развитию села.

**Личные данные**

Фамилия, имя, отчество (по желанию) \_\_\_\_\_

Возраст (полных лет) \_\_\_\_\_ Пол \_\_\_\_\_

Образование: высш.  ср. спец.  полн. общ.  9 кл.  нач.  не имею

Место проживания: \_\_\_\_\_ область (край/республика)

\_\_\_\_\_ район

село/поселок \_\_\_\_\_

Время проживания в сельской местности (лет) \_\_\_\_\_

Основным местом Вашей работы является:

сельскохозяйственное предприятие \_\_\_\_\_

крестьянско-фермерское хозяйство \_\_\_\_\_

личное подсобное хозяйство \_\_\_\_\_

другое (по возможности, указать) \_\_\_\_\_

Основной доход Вам приносит (с учетом натуральных поступлений):

работа в сельскохозяйственном предприятии \_\_\_\_\_

работа в крестьянско-фермерском хозяйстве \_\_\_\_\_

занятие личным подсобным хозяйством \_\_\_\_\_

другое (по возможности, указать) \_\_\_\_\_

## Основные вопросы анкеты

1. Дайте общую оценку состоянию социальной обстановки в Вашем селе:
  - хорошее;
  - удовлетворительное;
  - крайне неудовлетворительное.
2. Как изменилось социальное состояние Вашего села за последние три года:
  - улучшилось;
  - осталось без изменений;
  - ухудшилось.
3. Кто отвечает за социальное развитие Вашего села:
  - государство, президент;
  - губернатор;
  - глава администрации района;
  - глава сельсовета;
  - руководитель сельскохозяйственного предприятия;
  - жители села.
4. Как Вы считаете, достаточной ли является государственная поддержка социальной сферы села:
  - да;
  - нет.
5. Включались ли Вашего села и лично Вас какие-либо мероприятия, осуществляемые в рамках государственных программ поддержки села:
  - ничего не слышал о таких программах и мероприятиях;
  - знаю, что мероприятия проводились, но результаты не видны;
  - мероприятия проводились, но сам в них не участвовал, результаты видны;
  - был задействован в реализации таких мероприятий, получены существенные результаты.
6. Что Вы знаете о федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.»:
  - ничего;
  - где-то слышал (читал), но подробностей не знаю;
  - осведомлен об основных направлениях и задачах программы, знаю положительные результаты ее реализации.
7. От чего **в первую очередь** зависит социальное состояние, уровень жизни на селе:
  - от развитости рынка труда, уровня безработицы;
  - от уровня оплаты труда в производственных отраслях (сельском хозяйстве);
  - от уровня социальной защиты населения;
  - от состояния социальной и инженерной инфраструктуры села;
  - от уровня развития местного самоуправления;
  - от наличия возможностей организации культурного досуга;
  - от наличия возможностей самореализации, возможностей развития собственного бизнеса.
8. Какое из указанных направлений улучшения качества и повышения уровня жизни на селе Вы считаете главным:
  - совершенствование ресурсного обеспечения (финансовые, материальные и прочие виды ресурсов);

- совершенствование организационно-правового обеспечения, создание административных и экономических условий для увеличения возможностей самореализации человека.
9. Возможно ли улучшение социальной обстановки на селе за счет существенного увеличения финансирования социальной сферы села:
- да;
  - деньги не доходят, разворовываются;
  - только при изменении системы управления социальными процессами на селе;
  - нет.
10. Оцените изменения в доступности поселковой и муниципальной (районной) власти:
- власть стала доступнее, ближе к народу;
  - доступность ухудшилась;
  - без изменений.
11. Кто в первую очередь отвечает за состояние Вашего материального обеспечения:
- государство, президент;
  - губернатор;
  - глава администрации района;
  - глава сельсовета;
  - руководитель сельскохозяйственного предприятия;
  - я сам (а), супруг (а), родственники.
12. Какие изменения произошли в Вашем материальном положении за последние три года:
- улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
13. Оцените Ваше материальное положение. Ваш доход позволяет Вам:
- моего дохода не хватает на необходимый минимум;
  - моего дохода хватает только на самый необходимый минимум;
  - нормально питаться;
  - нормально одеваться;
  - приобретать бытовую технику;
  - приобретать личный автотранспорт;
  - путешествовать, заниматься туризмом;
  - построить/купить новый дом/квартиру.
14. Сколько детей в Вашей семье? \_\_\_\_\_
15. Планируете ли Вы в ближайшее время рождение ребенка:
- да;
  - нет.
16. По каким причинам Вы не хотите иметь детей или откладываете их рождение:
- у нас уже есть дети;
  - отсутствует уверенность в завтрашнем дне;
  - финансовая нестабильность;
  - по состоянию здоровья;
  - по моральным принципам.

17. Как изменилась Ваша уверенность в завтрашнем дне за последние три года:
  - повысилась;
  - без изменений;
  - понизилась.
18. Как изменилась за последние три года ситуация в сфере жилищного строительства в Вашем населенном пункте:
  - улучшилась;
  - без изменений;
  - ухудшилась.
19. Улучшились ли Ваши жилищные условия:
  - да, значительно;
  - да, незначительно;
  - без изменений;
  - ухудшились.
20. Как изменилась ситуация с доступностью общего образования для детей и молодежи Вашего села:
  - улучшилась (организованы хорошие условия обучения, есть проблемы, но они постепенно решаются);
  - не изменилась (у нас давно созданы все условия для обучения);
  - не изменилась (у нас фактически отсутствуют условия для обучения);
  - ухудшилась.
21. Как изменился образовательный уровень школьников Вашего села:
  - существенно повысился;
  - фактически не изменился;
  - понизился, качество подготовки продолжает ухудшаться.
22. Как изменилась ситуация с доступностью и качеством услуг дошкольных образовательных учреждений (детских садов):
  - улучшилась;
  - без изменений;
  - ухудшилась.
23. Как изменилось состояние здравоохранения в Вашем населенном пункте:
  - улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
24. Оцените доступность первичной медико-санитарной помощи:
  - медицинская помощь стала доступнее (в любое время);
  - ситуация не изменилась;
  - ситуация ухудшилась.
25. Как изменилось качество медицинских услуг, оказываемых населению:
  - существенно улучшилось;
  - осталось без изменений;
  - ухудшилось.
26. Оцените состояние культурно-массовой деятельности в селе:
  - хорошее;
  - удовлетворительное;
  - неудовлетворительное.

27. Как изменились возможности организации культурного досуга жителей села:
  - количество вариантов проведения культурного досуга существенно выросло;
  - без изменений;
  - ситуация ухудшилась.
28. Оцените изменения состояния базы для занятия физической культурой и спортом:
  - состояние улучшилось;
  - без изменений;
  - состояние ухудшилось.
29. Как изменилось состояние в сфере торгово-бытового обслуживания сельского населения (доступность и качество обслуживания):
  - улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
30. Какие изменения произошли в сфере информационно-консультационного обеспечения сельского населения:
  - улучшилось (легко найти информацию и получить консультацию по любому интересующему вопросу);
  - без изменений;
  - ухудшилось.
31. Оцените изменения состояния электрификации (электроснабжения) Вашего села:
  - состояние улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
32. Оцените изменения состояния газификации Вашего села:
  - состояние улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
33. Оцените изменения в сфере водоснабжения Вашего села:
  - улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
34. Оцените изменения состояния телефонизации Вашего села:
  - улучшилось (связь доступна, есть прямой выход на междугородную линию);
  - без изменений;
  - ухудшилось.
35. Дайте общую оценку изменению качества телевизионного сигнала, количества каналов телевизионного вещания в Вашем селе:
  - улучшение;
  - без изменений;
  - ухудшение.
36. Созданы ли в населенном пункте условия для использования услуг всемирной сети Интернет:
  - да;
  - нет.

37. Оцените изменения в работе почты:
- улучшение;
  - без изменений;
  - ухудшение.
38. Оцените изменения в радиовещании:
- улучшение;
  - без изменений;
  - ухудшение.
39. Как изменилось состояние в сфере дорожного строительства на селе:
- улучшилось;
  - без изменений;
  - ухудшилось.
40. Достаточно ли внимания уделяется расширению и благоустройству сельских автомобильных дорог (в том числе с твердым покрытием):
- достаточно;
  - не вполне достаточно;
  - вообще не уделяется.
41. Оцените изменения ситуации в работе по профилактике правонарушений, алкоголизма, наркомании:
- улучшилась;
  - без изменений;
  - ухудшилась.
42. Как в последние годы изменилось количество правонарушений в Вашем селе:
- увеличилось;
  - без изменений;
  - уменьшилось.
43. Как, на Ваш взгляд, изменилось число больных наркоманией и алкоголизмом в Вашем селе:
- увеличилось;
  - без изменений;
  - уменьшилось.
44. Как изменилось количество рабочих мест на селе за последние три года:
- увеличилось;
  - без изменений;
  - уменьшилось.
45. Достаточно ли внимания уделяется сохранению и созданию новых рабочих мест на селе:
- достаточно;
  - не вполне достаточно;
  - не уделяется.
46. Насколько уровень развития социальной сферы села зависит от состояния базового сельскохозяйственного предприятия (если такое есть в данном населенном пункте):
- целиком и полностью;
  - в некоторой степени зависит;
  - сегодня почти не зависит;
  - не зависит, социальная сфера с некоторых пор развивается самостоятельно.

47. Как изменилась культура сельскохозяйственного труда за последние годы:
- повысилась;
  - без изменений;
  - понизилась.
48. Как изменился объем Вашего труда, связанного с производством сельскохозяйственной продукции (Ваш вклад в развитие сельскохозяйственного производства):
- увеличился;
  - уменьшился;
  - не изменился.
49. Как за последние три года изменился уровень престижности проживания в сельской местности:
- проживать в селе стало более престижно;
  - без изменений;
  - проживать в селе стало менее престижно.
50. Как изменилось за последние три года количество приезжающих на постоянное место жительства в село из других регионов или стран ближнего зарубежья:
- увеличилось;
  - без изменений;
  - уменьшилось.
51. Что Вы предпримете в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход):
- буду искать другое место работы по своей специальности;
  - освою другую специальность;
  - организую собственный бизнес;
  - займусь личным подсобным хозяйством;
  - затрудняюсь с ответом.
52. Смените ли Вы место проживания в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход):
- нет, останусь в селе;
  - да, перееду в другое село;
  - да, перееду в город;
  - да, перееду в другой регион;
  - да, уеду из России.
53. Удовлетворены ли Вы **уровнем и качеством своей жизни**:
- удовлетворен полностью;
  - удовлетворен частично;
  - не удовлетворен;
  - абсолютно не удовлетворен.
54. Что, на Ваш взгляд, необходимо улучшить **в первую очередь** в социальном положении села?
- 
55. Назовите самый **действенный инструмент** для улучшения качества жизни на селе:
- 

**Благодарим за участие !**



## Результаты опроса

1. Дайте общую оценку состоянию социальной обстановки в Вашем селе:
  - хорошее — 9,2;
  - удовлетворительное — 65,4;
  - крайне неудовлетворительное — 25,4.
2. Как изменилось социальное состояние Вашего села за последние три года:
  - улучшилось — 21,3;
  - осталось без изменений — 38,8;
  - ухудшилось — 39,9.
3. Кто отвечает за социальное развитие Вашего села:
  - государство, президент — 5,5;
  - губернатор — 3,3;
  - глава администрации района — 27,3;
  - глава сельсовета — 50,1;
  - руководитель сельскохозяйственного предприятия — 8,3;
  - жители села — 5,4.
4. Как Вы считаете, достаточной ли является государственная поддержка социальной сферы села:
  - да — 3,1;
  - нет — 96,9.
5. Касались ли Вашего села и лично Вас какие-либо мероприятия, осуществляемые в рамках государственных программ поддержки села:
  - ничего не слышал о таких программах и мероприятиях — 39,8;
  - знаю, что мероприятия проводились, но результаты не видны — 40,3;
  - мероприятия проводились, но сам в них не участвовал, результаты видны — 14,0;
  - был задействован в реализации таких мероприятий, получены существенные результаты — 5,9.
6. Что Вы знаете о федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.»:
  - ничего — 33,2;
  - где-то слышал (читал), но подробностей не знаю — 52,1;
  - осведомлен об основных направлениях и задачах программы, знаю положительные результаты ее реализации — 14,7.
7. От чего в **первую очередь** зависит социальное состояние, уровень жизни на селе:
  - от развитости рынка труда, уровня безработицы — 22,2;
  - от уровня оплаты труда в производственных отраслях (сельском хозяйстве) — 41,3;
  - от уровня социальной защиты населения — 11,0;
  - от состояния социальной и инженерной инфраструктуры села — 4,1;

- от уровня развития местного самоуправления — 9,1;
  - от наличия возможностей организации культурного досуга — 2,2;
  - от наличия возможностей самореализации, возможностей развития собственного бизнеса — 10,1.
8. Какое из указанных направлений улучшения качества и повышения уровня жизни на селе Вы считаете главным:
- совершенствование ресурсного обеспечения (финансовые, материальные и прочие виды ресурсов) — 63,3;
  - совершенствование организационно-правового обеспечения, создание административных и экономических условий для увеличения возможностей самореализации человека — 36,7.
9. Возможно ли улучшение социальной обстановки на селе за счет существенного увеличения финансирования социальной сферы села:
- да — 40,0;
  - деньги не доходят, разворачиваются — 31,5;
  - только при изменении системы управления социальными процессами на селе — 26,3;
  - нет — 2,2.
10. Оцените изменения в доступности поселковой и муниципальной (районной) власти:
- власть стала доступнее, ближе к народу — 20,4;
  - доступность власти затруднилась — 16,6;
  - без изменений — 63,0.
11. Кто в первую очередь отвечает за состояние Вашего материального обеспечения:
- государство, президент — 20,4;
  - губернатор — 2,4;
  - глава администрации района — 7,3;
  - глава сельсовета — 3,2;
  - руководитель сельскохозяйственного предприятия — 5,6;
  - я сам (а), супруг (а), родственники — 61,1.
12. Какие изменения произошли в Вашем материальном положении за последние три года:
- улучшилось — 24,4;
  - без изменений — 50,2;
  - ухудшилось — 25,4.
13. Оцените Ваше материальное положение. Ваш доход позволяет Вам:
- моего дохода не хватает на необходимый минимум — 12,3;
  - моего дохода хватает только на самый необходимый минимум — 49,5;
  - нормально питаться — 14,4;
  - нормально одеваться — 10,0;
  - приобретать бытовую технику — 8,8;
  - приобретать личный автотранспорт — 3,2;
  - путешествовать, заниматься туризмом — 0,7;
  - построить/купить новый дом/квартиру — 1,1.
14. Сколько детей в Вашей семье? \_\_\_\_\_
15. Планируете ли Вы в ближайшее время рождение ребенка:
- да — 5,2;

- нет — 94,8.
- 16. По каким причинам Вы не хотите иметь детей или откладываете их рождение:
  - у нас уже есть дети — 65,1;
  - отсутствует уверенность в завтрашнем дне — 14,2;
  - финансовая нестабильность — 11,6;
  - по состоянию здоровья — 5,6;
  - по моральным принципам — 3,5;
  - другое.
- 17. Как изменилась Ваша уверенность в завтрашнем дне за последние три года:
  - повысилась — 9,5;
  - без изменений — 42,5;
  - понизилась — 48,0.
- 18. Как изменилась за последние три года ситуация в сфере жилищного строительства в Вашем населенном пункте:
  - улучшилась — 22,0;
  - без изменений — 43,3;
  - ухудшилась — 34,7.
- 19. Улучшились ли Ваши жилищные условия:
  - да, значительно — 8,3;
  - да, незначительно — 25,3;
  - без изменений — 59,0;
  - ухудшились — 7,4.
- 20. Как изменилась ситуация с доступностью общего образования для детей и молодежи Вашего села:
  - улучшилась (организованы хорошие условия обучения, есть проблемы, но они постепенно решаются) — 27,7;
  - не изменилась (у нас давно созданы все условия для обучения) — 46,9;
  - не изменилась (у нас фактически отсутствуют условия для обучения) — 14,2;
  - ухудшилась — 11,3.
- 21. Как изменился образовательный уровень школьников Вашего села:
  - существенно повысился — 21,0;
  - фактически не изменился — 63,3;
  - понизился, качество подготовки продолжает ухудшаться — 15,7.
- 22. Как изменилась ситуация с доступностью и качеством услуг дошкольных образовательных учреждений (детских садов):
  - улучшилась — 15,7;
  - без изменений — 50,8;
  - ухудшилась — 33,5.
- 23. Как изменилось состояние здравоохранения в Вашем населенном пункте:
  - улучшилось — 15,8;
  - без изменений — 57,3;
  - ухудшилось — 26,9.
- 24. Оцените доступность первичной медико-санитарной помощи:
  - медицинская помощь стала доступнее (в любое время) — 24,8;
  - ситуация не изменилась — 53,8;
  - ситуация ухудшилась — 21,4.
- 25. Как изменилось качество медицинских услуг, оказываемых населению:
  - существенно улучшилось — 14,4;

- осталось без изменений — 62,1;
  - ухудшилось — 23,4.
26. Оцените состояние культурно-массовой деятельности в селе:
- хорошее — 12,2;
  - удовлетворительное — 51,8;
  - неудовлетворительное — 36,1.
27. Как изменились возможности организации культурного досуга жителей села:
- количество вариантов проведения культурного досуга существенно выросло — 13,3;
  - без изменений — 53,1;
  - ситуация ухудшилась — 33,6.
28. Оцените изменения состояния базы для занятий физической культурой и спортом:
- состояние улучшилось — 22,0;
  - без изменений — 51,1;
  - состояние ухудшилось — 26,9.
29. Как изменилось состояние торгово-бытового обслуживания сельского населения (доступность и качество обслуживания):
- улучшилось — 55,0;
  - без изменений — 33,0;
  - ухудшилось — 12,0.
30. Оцените изменение в сфере информационно-консультационного обеспечения сельского населения:
- улучшилось (легко найти информацию и получить консультацию по любому интересующему вопросу) — 21,7;
  - без изменений — 62,5;
  - ухудшилось — 15,7.
31. Оцените изменение состояния электрификации (электроснабжения) Вашего села:
- состояние улучшилось — 27,4;
  - без изменений — 59,9;
  - ухудшилось — 12,6.
32. Оцените изменение состояния газификации Вашего села:
- состояние улучшилось — 49,4;
  - без изменений — 45,0;
  - ухудшилось — 5,6.
33. Оцените изменение в сфере водоснабжения Вашего села:
- улучшилось — 16,3;
  - без изменений — 48,9;
  - ухудшилось — 34,9.
34. Оцените изменение состояния телефонизации Вашего села:
- улучшилось (связь доступна, есть прямой выход на междугородную линию) — 60,5;
  - без изменений — 27,8;
  - ухудшилось — 11,7.
35. Дайте общую оценку изменению качества телевизионного сигнала, количества каналов телевизионного вещания в Вашем селе:

- улучшение — 50,9;
  - без изменений — 35,6;
  - ухудшение — 13,6.
36. Созданы ли в населенном пункте условия для использования услуг всемирной сети Интернет:
- да — 55,4;
  - нет — 44,6.
37. Оцените изменения в работе почты:
- улучшение — 31,8;
  - без изменений — 60,6;
  - ухудшение — 7,6.
38. Оцените изменения в радиовещании:
- улучшение — 10,7;
  - без изменений — 48,8;
  - ухудшение — 40,5.
39. Как изменилось состояние в сфере дорожного строительства на селе:
- улучшилось — 14,4;
  - без изменений — 35,2;
  - ухудшилось — 50,3.
40. Достаточно ли внимания уделяется расширению и благоустройству сельских автомобильных дорог (в том числе с твердым покрытием):
- достаточно — 4,1;
  - не вполне достаточно — 43,9;
  - вообще не уделяется — 52,0.
41. Оцените изменение ситуации в работе по профилактике правонарушений, алкоголизма, наркомании:
- улучшилась — 9,0;
  - без изменений — 50,4;
  - ухудшилась — 40,6.
42. Как в последние годы изменилось количество правонарушений в Вашем селе:
- увеличилось — 54,6;
  - без изменений — 37,1;
  - уменьшилось — 8,2.
43. Как, на Ваш взгляд, изменилось число больных наркоманией и алкоголизмом в Вашем селе:
- увеличилось — 67,6;
  - без изменений — 26,3;
  - уменьшилось — 6,1.
44. Как изменилось количество рабочих мест на селе за последние три года:
- увеличилось — 5,7;
  - без изменений — 18,3;
  - уменьшилось — 76,0.
45. Достаточно ли внимания уделяется сохранению и созданию новых рабочих мест на селе:
- достаточно — 2,9;
  - не вполне достаточно — 37,0;
  - не уделяется — 60,1.

46. Насколько уровень развития социальной сферы села зависит от состояния базового сельскохозяйственного предприятия (если такое есть в данном населенном пункте):
- целиком и полностью — 23,9;
  - в некоторой степени зависит — 27,7;
  - сегодня почти не зависит — 26,6;
  - не зависит, социальная сфера с некоторых пор развивается самостоятельно — 21,8.
47. Как изменилась культура сельскохозяйственного труда за последние годы:
- повысилась — 9,3;
  - без изменений — 40,1;
  - понизилась — 50,6.
48. Как изменился объем Вашего труда, связанного с производством сельскохозяйственной продукции (Ваш вклад в развитие сельскохозяйственного производства):
- увеличился — 25,5;
  - не изменился — 51,6;
  - уменьшился — 22,8.
49. Как за последние три года изменился уровень престижности проживания в сельской местности:
- проживать в селе стало более престижно — 8,9;
  - без изменений — 26,5;
  - проживать в селе стало менее престижно — 64,6.
50. Как изменилось за последние три года количество приезжающих на постоянное место жительства в село из других регионов или стран ближнего зарубежья:
- увеличилось — 35,1;
  - без изменений — 27,3;
  - уменьшилось — 37,5.
51. Что Вы предпримете в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход):
- буду искать другое место работы по своей специальности — 28,2;
  - освою другую специальность — 5,6;
  - организую собственный бизнес — 7,1;
  - займусь личным подсобным хозяйством — 27,7;
  - затрудняюсь с ответом — 31,4.
52. Смените ли Вы место проживания в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход):
- нет, останусь в селе — 74,7;
  - да, перееду в другое село — 4,7;
  - да, перееду в город — 17,7;
  - да, перееду в другой регион — 1,7;
  - да, уеду из России — 1,2.
53. Удовлетворены ли Вы **уровнем и качеством своей жизни**:
- удовлетворен полностью — 5,6;
  - удовлетворен частично — 55,0;
  - не удовлетворен — 29,9;
  - абсолютно не удовлетворен — 9,5.

**Результаты социологического опроса  
по выделенным группам сельского населения**

Таблица В1

Категория сельского населения:	Общая оценка социального положения											
	Дайте общую оценку состоянию социальной обстановки в Вашем селе			Как изменилось социальное состояние Вашего села за последние три года			Кто отвечает за социальное развитие Вашего села					
	хорошее	удовлетворительное	крайне неудовлетворительное	улучшилось	без изменений	ухудшилось	государство, президент	губернатор	глава администрации района	глава сельсовета	руководитель сельскохозяйственно-го предприятия	жители села
Представители сельскохозяйственных предприятий	6,5	70,7	22,8	19,5	43,9	36,6	8,4	1,4	23,8	42,7	17,5	6,3
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	6,9	64,5	28,6	19,3	35,9	44,8	7,6	3,5	22,8	52,2	7,9	6,0
Представители личных подсобных хозяйств	8,4	63,6	28,0	18,2	38,3	43,5	4,8	4,4	26,1	49,7	9,7	5,3
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	10,8	66,1	23,1	24,7	39,0	36,3	4,7	2,8	30,1	50,9	6,4	5,1

**Оценка эффективности государственных мероприятий  
по социальному развитию села**

Категория сельского населения	Как Вы считаете, достаточной ли является государственная поддержка социальной сферы села		Касались ли Вашего села и лично Вас какие-либо мероприятия, осуществляемые в рамках государ- ственных программ поддержки села					Что Вы знаете о федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.»		
	да	нет	ничего не слышал о таких программах и мероприятиях	знаю, что мероприятия проводились, но результа- ты не видны	мероприятия проводились, но сам в них не участво- вал, результаты видны	был задействован в реали- зации таких мероприятий, получены существенные результаты	ничего	где-то слышал (читал), но подробностей не знаю	осведомлен об основных направлениях и задачах программы, знаю положения ее реализации	
Представители сельскохозяйственных предприятий	1,6	98,4	33,3	52,0	9,8	4,9	35,2	50,8	13,9	
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	3,1	96,9	32,0	41,9	15,1	11,0	26,0	51,6	22,5	
Представители личных подсобных хозяйств	3,3	96,7	43,3	39,8	12,3	4,6	37,7	50,6	11,7	
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	3,2	96,8	41,1	38,6	15,3	5,0	32,6	53,3	14,1	



Таблица В3

## Оценка основных факторов социального положения села

Категория сельского населения	От чего в первую очередь зависит социальное состояние, уровень жизни на селе								Какое из указанных направлений улучшения качества и повышения уровня жизни на селе Вы считаете главным				Возможно ли улучшение социальной обстановки на селе за счет существующего увеличения финансирования социальной сферы села			
	от уровня безработицы	от уровня оплаты труда в производственных отраслях (сельском хозяйстве)	от уровня социальной защиты населения	состояния соц. и инженерной инфраструктуры	от уровня развития местного самоуправления	от наличия возможностей организации культурного досуга	от наличия возможностей самореализации, возможностей развития собственного бизнеса	совершенствование ресурсов (финансовые, материальные и прочие виды ресурсов)	обеспечение	совершенствование организа-ционно-правового обеспечения, создание административных и экономических условий для увеличения возможностей самореализации человека	да	денги не доходят, разворовываются	только при изменении системы управления социальными процессами на селе	нет		
Представители сельскохозяйственных предприятий	18,4	51,0	6,1	3,4	8,2	2,7	10,2	71,5	28,5	43,1	28,5	27,6	0,8			
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	19,1	38,8	8,6	3,9	7,8	1,9	19,9	60,7	39,3	46,9	25,7	24,0	3,4			
Представители личных подсобных хозяйств	21,0	44,1	10,7	4,0	7,5	2,2	10,5	64,0	36,0	36,7	36,3	24,9	2,1			
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	24,5	39,3	12,7	4,3	10,8	2,1	6,3	62,5	37,5	39,2	30,7	28,1	1,9			

## Оценка сельским населением ответственности за материальное положение и доступности местной власти

Категория сельского населения	Кто в первую очередь отвечает за состояние Вашего материального обеспечения						Оцените изменения в доступности поселковой и муниципальной (районной) власти		
	государство, президент	губернатор	глава административного района	глава сельсовета	руководитель сельскохозяйственного предприятия	я сам (а), супруг (а), родственники	власть стала доступнее, ближе к народу	доступность ухудшилась	без изменений
Представители сельскохозяйственных предприятий	13,5	3,0	4,5	3,0	30,8	45,1	18,7	14,6	66,7
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	9,7	1,3	4,7	3,0	4,0	77,2	25,3	14,9	59,9
Представители личных подсобных хозяйств	15,4	2,1	5,4	3,0	4,9	69,3	18,2	18,8	63,0
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	28,5	2,9	9,7	3,5	2,5	52,9	20,8	16,1	63,1

## Оценка изменения и уровня материального положения сельского населения

Категория сельского населения	Какие изменения произошли в Вашем материальном положении за последние три года			Оцените Ваше материальное положение. Ваш доход позволяет Вам							
	Улучшилось	без изменений	ухудшилось	моего дохода не хватает на необходимый минимум	моего дохода хватает только на самый необходимый минимум	нормально питаться	нормально одеваться	приобретать бытовую технику	приобретать личный автотранспорт	путешествовать, заниматься туризмом	построить/купить новый дом/квартиру
Представители сельскохозяйственных предприятий	20,3	47,2	32,5	17,2	55,2	10,4	9,0	5,2	3,0	0,0	0,0
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	27,6	46,6	25,9	5,9	41,7	14,9	13,8	12,7	7,3	0,8	2,8
Представители личных подсобных хозяйств	19,2	51,7	29,1	13,1	48,0	15,2	9,1	8,9	3,6	0,8	1,2
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	27,1	50,9	22,0	13,5	52,8	14,3	9,3	7,6	1,4	0,7	0,5

**Оценка демографических тенденций  
и степени уверенности в завтрашнем дне**

Категория сельского населения	Планируете ли Вы в ближайшее время рождение ребенка		По каким причинам Вы не хотите иметь детей или откладываете их рождение						Как изменилась Ваша уверенность в завтрашнем дне за последние три года		
	да	нет	у нас уже есть дети	отсутствует уверенность в завтрашнем дне	финансовая нестабильность	по состоянию здоровья	по моральным принципам	повысилась	без изменений	понижилась	
Представители сельскохозяйственных предприятий	7,3	92,7	66,9	18,5	11,3	1,6	1,6	9,8	32,5	57,7	
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	4,2	95,8	73,9	10,0	10,3	2,1	3,8	13,8	39,3	46,9	
Представители личных подсобных хозяйств	4,0	96,0	69,9	12,3	8,5	6,6	2,6	8,6	39,5	51,9	
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	6,3	93,7	58,7	16,4	14,2	6,6	4,1	8,5	46,9	44,7	

## Оценка изменения системы жилищных условий

Категория сельского населения	Как изменилась за последние три года ситуация в сфере жилищного строительства в Вашем населенном пункте			Улучшились ли Ваши жилищные условия			
	улучшилась	без изменений	ухудшилась	да, значительно	да, незначительно	без изменений	ухудшились
Представители сельскохозяйственных предприятий	15,4	37,4	47,2	5,7	20,3	65,0	8,9
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	21,0	45,2	33,8	10,3	33,4	51,7	4,5
Представители личных подсобных хозяйств	22,2	43,5	34,3	8,1	24,6	58,1	9,2
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	23,1	43,2	33,7	8,0	23,8	60,9	7,4

## Оценка состояния системы дошкольного и общего образования

Категория сельского населения	Как изменилась ситуация с доступностью для детей и молодежи Вашего села				Как изменился образовательный уровень школьников Вашего села			Как изменилась ситуация с доступностью и качеством услуг дошкольных образовательных учреждений (детских садов)		
	улучшилась (организованы хорошие условия обучения, есть проблемы, но они постепенно решаются)	не изменилась (у нас давно созданы все условия для обучения)	не изменилась (у нас фактически отсутствуют условия для обучения)	ухудшилась	существенно повысился	фактически не изменился	понизился, качество подготовки продолжает ухудшаться	улучшилась	без изменений	ухудшилась
Представители сельскохозяйственных предприятий	23,6	44,7	18,7	13,0	19,7	62,3	18,0	14,6	50,4	35,0
	26,2	49,7	12,1	12,1	19,4	60,6	20,1	13,4	53,8	32,8
	25,1	47,3	16,9	10,7	22,0	63,6	14,5	14,1	49,8	36,1
	30,5	45,8	12,5	11,3	21,3	64,6	14,1	18,0	50,4	31,6

## Оценка состояния здравоохранения на селе

Категория сельского населения	Как изменилось состояние здравоохранения в Вашем населенном пункте			Оцените доступность первичной медико-сани- тарной помощи			Как изменилось качество медицинских услуг, оказываемых населению		
	улучшилось	без изменений	ухудшилось	стала доступнее (в любое время)	ситуация не изменилась	ситуация ухудшилась	существенно улучшилось	осталось без изменений	ухудшилось
Представители сельскохозяйственных предприятий	8,9	61,0	30,1	20,3	57,7	22,0	7,3	61,0	31,7
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	12,8	57,2	30,0	21,5	58,7	19,8	12,4	61,7	25,9
Представители личных подсобных хозяйств	16,0	58,3	25,8	25,3	52,2	22,5	14,6	62,8	22,6
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	17,9	56,0	26,0	26,4	52,4	21,2	16,1	61,6	22,3

## Оценка состояния культурно-досуговой деятельности

Категории сельского населения	Оцените состояние культурно-массовой деятельности в селе		Как изменились возможности организации культурного досуга жителей села				Оцените изменения состояния базы для занятия физической культурой и спортом		
	хорошее	удовлетворительное	неудовлетворительное	количество вариантов проведения культурно-досуговых мероприятий	без изменений	ситуация ухудшилась	состояние улучшилось	без изменений	ухудшилось
Представители сельскохозяйственных предприятий	9,8	54,5	35,8	14,6	44,7	40,7	16,3	54,5	29,3
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	13,5	45,7	40,8	14,5	50,9	34,6	21,0	49,3	29,7
Представители личных подсобных хозяйств	9,6	54,9	35,5	12,1	53,6	34,4	19,4	53,6	27,1
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	13,9	51,4	34,7	13,3	55,0	31,7	24,9	49,8	25,3



## Оценка состояния социальной и инженерной инфраструктуры

Категория сельского населения	Как изменилось состояние в сфере торгово-бытового обслужи- вания сельского населения (доступ- ность и качество обслуживания)			Какие изменения произошли в сфере информационно-консуль- тационного обеспечения сельско- го населения			Оцените изменения состояния электрифика- ции (электрообеспечения) Вашего села		
	улучшилось	без изменений	ухудшилось	улучшилось (легко найти информацию и получить консультацию по любому интересующему вопросу)	без изменений	ухудшилось	состояние улучшилось	без изменений	ухудшилось
Представители сельскохо- зяйственных предприятий	42,7	36,3	21,0	22,0	54,5	23,6	25,2	61,0	13,8
Представители крестьянс- ко-фермерских хозяйств	50,3	35,9	13,8	19,3	63,8	16,9	31,0	56,2	12,8
Представители личных подсобных хозяйств	55,6	32,4	12,0	18,8	65,7	15,5	27,3	61,0	11,7
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	57,8	32,3	9,9	24,2	61,8	14,0	26,6	60,1	13,3

Категория сельского населения	Оцените изменения состо- яния газификации Вашего села			Оцените изме- нения в сфере водоснабжения Вашего села		Оцените изменения состояния телефонизации Вашего села			Дайте общую оценку изменению качества телевизионного сигнала, количества каналов телеви- зионного вещания в Вашем селе			
	состояние улучшилось	без изменений	ухудшилось	улучшилось	без изменений	ухудшилось	улучшилось (связь доступна, есть прямой выход на междугороднюю линию)	без изменений	ухудшилось	улучшение	без изменений	ухудшение
Представители сельскохозяйственных предприятий	43,1	50,4	6,5	15,6	56,6	27,9	54,5	32,5	13,0	40,7	43,9	15,4
	50,3	41,7	7,9	17,9	46,4	35,7	61,4	27,2	11,4	50,3	39,7	10,0
Представители личных подсобных хозяйств	50,0	45,8	4,2	17,0	45,5	37,5	56,5	30,5	13,0	51,5	36,8	11,7
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	49,9	44,7	5,4	15,2	50,4	34,4	63,6	25,6	10,8	52,3	32,3	15,4

Категория сельского населения	Созданы ли в населенном пункте условия для использования услуг всемирной сети Интернет		Оцените изменения в работе почты		Оцените изменения в радиовещании			Как изменилось состояние в сфере дорожного строительства на селе			Достаточно ли внимания уделяется расширению и благоустройству сельских автомобильных дорог (в том числе с твердым покрытием)					
	да	нет	улучшение	без изменений	улучшение	без изменений	ухудшение	улучшилось	без изменений	ухудшилось	достаточно	не вполне достаточно	вообще не уделяется			
Представители сельскохозяйственных предприятий	41,5	58,5	35,8	51,6	8,1	улучшение	5,7	52,0	42,3	улучшилось	14,8	36,1	49,2	4,9	45,5	49,6
	50,0	50,0	28,3	65,2	6,6	улучшение	10,7	48,4	40,8	8,3	34,1	57,6	3,4	37,2	59,3	
	51,8	48,2	31,7	59,9	8,4	улучшение	11,3	49,0	39,7	13,2	35,8	51,0	4,4	43,7	51,9	
Представители личных подсобных хозяйств	61,9	38,1	32,8	59,8	7,5	улучшение	11,0	48,3	40,7	17,3	35,2	47,5	3,9	45,8	50,2	

## Соотношение оценок динамики асоциальных процессов и возможностей самореализации

Категория сельского населения	Оцените изменения ситуации в работе по профилактике правонарушений, алкоголизма, наркомании			Как в последние годы изменилось количество правонарушений в Вашем селе			Как, на Ваш взгляд, изменилось число больших наркоманий и алкоголизма в Вашем селе			Как изменилось количество рабочих мест на селе за пос- ледние три года			Достаточно ли внимания уделяется сохра- нению и созданию новых рабочих мест на селе		
	Улучшилась	без изменений	ухудшилась	увеличилось	без изменений	уменьшилось	увеличилось	без изменений	уменьшилось	увеличилось	без изменений	уменьшилось	достаточно	не вполне достаточно	не уделяется
Представители сельскохо- зяйственных предприятий	7,3	44,7	48,0	59,0	36,9	4,1	65,0	27,6	7,3	5,6	19,4	75,0	2,4	36,6	61,0
Представители крестьянс- ко-фермерских хозяйств	9,3	44,1	46,6	56,9	34,7	8,3	69,3	24,8	5,9	8,2	18,9	72,9	4,5	37,2	58,3
Представители личных подсобных хозяйств	6,7	54,4	38,9	52,5	39,5	8,0	66,0	27,2	6,9	4,6	17,6	77,8	2,3	33,0	64,8
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	10,7	51,1	38,2	54,3	36,9	8,8	68,5	25,9	5,5	5,5	18,3	76,2	2,8	39,3	57,9

**Оценка уровня личного вклада и культуры сельскохозяйственного труда,  
престижности проживания в сельской местности**

Категория сельского населения	Насколько уровень развития социальной сферы зависит от состояния базового сельскохозяйственного предприятия (если такое есть в данном населенном пункте)				Как изменилась культура сельскохозяйственного труда за последние годы			Как изменился объем Вашего труда, связанного с производством сельскохозяйственной продукции (Ваш вклад в развитие сельскохозяйственного производства)				Как за последние три года изменился уровень престижности проживания в сельской местности			Как изменилось за последние три года количество приезжающих на постоянное место жительства в село из других регионов или стран ближнего зарубежья		
	и полностью	в некоторой степени зависит	сегодня почти не зависит	не зависит, социальная сфера с некоторой степенью развита самостоятельно	повысилась	без изменений	понижилась	увеличилась	уменьшилась	не изменилась	проживать в селе стало более престижно	без изменений	проживать в селе стало менее престижно	увеличилось	без изменений	уменьшилось	
Представители сельскохозяйственных предприятий	42,6	27,0	18,9	11,5	8,1	45,5	43,6	38,2	38,2	23,6	6,5	21,1	72,4	25,2	30,1	44,7	
	30,0	30,0	24,1	15,9	12,8	40,7	46,6	51,9	32,5	15,6	5,2	25,9	69,0	26,8	36,1	37,1	
Представители личных подсобных хозяйств	22,7	24,0	30,2	23,1	7,1	40,6	52,3	30,1	49,0	20,9	11,1	22,8	66,1	32,6	25,7	41,7	
	19,9	29,0	26,4	24,6	9,7	38,6	51,7	11,2	62,4	26,4	9,1	29,7	61,2	41,4	24,8	33,8	

**Оценка удовлетворенности в уровне и качестве жизни  
и основных вариантов поведения при дальнейшем ухудшении ситуации**

Категория сельского населения	Что Вы предпримете в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход)					Смените ли Вы место проживания в случае потери работы (занятия, приносящего основной доход)				Удовлетворены ли Вы уровнем и качеством своей жизни				
	место работы по сво- ей специальности	освою другую специальность	организую собственный бизнес	займусь личным под- собным хозяйством	затрудняюсь с ответом	нет, останусь в селе	да, перееду в другое село	да, перееду в город	да, перееду в другой регион	да, уеду из России	удовлетворен полностью	удовлетворен частично	не удовлетворен	абсолютно не удовлетворен
Представители сельскохо- зяйственных предприятий	25,0	6,5	4,8	35,5	28,2	76,2	5,7	13,9	2,5	1,6	6,5	49,6	31,7	12,2
Представители крестьянско- фермерских хозяйств	19,0	2,4	14,3	39,1	25,2	72,8	4,5	20,7	0,7	1,4	9,7	60,0	21,4	9,0
Представители личных подсобных хозяйств	17,6	3,1	6,9	36,5	35,9	81,8	4,2	11,9	1,5	0,6	5,2	51,3	34,3	9,2
Представители несельскохозяйственных видов деятельности	38,6	8,5	5,0	16,3	31,6	70,4	5,1	21,1	2,0	1,5	4,2	56,5	29,9	9,4

## Оценка основных направлений и инструментов совершенствования социального положения села

Категория сельского населения	Что, на Ваш взгляд, необходимо улучшить в первую очередь в социальном положении сел										Назовите самый действенный инструмент для улучшения качества жизни на селе:				
	социальные выплаты, платить заработную плату, материальное положение	здравоохранение, борьба с алкоголизмом	образование	жилищные условия, дороды и инфраструктура	управление, министры, бюрократия	развитие культуры - массовой деятельности	понижить уровень безработицы, создать рабочие места	сельское хозяйство, диспансер пен	дисциплина, культура труда и отдыха	ликвидация безработицы	целевое финансирование, дотации	сменить министра с/х, местную власть	усовершенствовать ФЦП, устроить диспансер, налоговые льготы	материалы, выдача заработной платы в денежной форме	развитие социальной инфраструктуры
Представители сельскохозяйственных предприятий	31,8	4,7	5,4	14,2	6,1	4,7	14,2	12,2	6,8	10,0	5,8	10,0	32,4	4,2	4,2
Представители крестьянско-фермерских хозяйств	25,5	4,2	3,0	16,6	8,6	5,3	19,9	13,6	3,3	11,3	4,6	14,8	21,5	5,6	3,2
Представители личных подсобных хозяйств	26,6	6,5	5,3	15,0	5,9	5,6	24,0	8,3	2,9	18,2	7,0	10,2	27,1	8,0	2,5
Представители не-сельскохозяйственных видов деятельности	29,5	8,3	4,4	14,5	5,4	5,6	24,4	5,9	2,1	17,7	8,3	8,5	29,0	7,4	4,5

**СЮСЮРА Дмитрий Александрович**

Монография

**ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ СЕЛА**

Главный редактор: *С.И. Гализдра*  
Ответственный редактор: *О.А. Павлова*

Художник: *И.А. Бранделис*  
Макет, компьютерная верстка: *Н.И. Бранделис*  
Корректор: *А.М. Лейбович*

Подписано в печать                      Формат 60×90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная.  
Печать офсетная. Объем 10,0 п.л. Тираж 500 экз.

Отпечатано ООО «Информполиграф» Зак.