Региональные агросистемы: экономика и социология. 2021. № 4. С. 72-77.
Regional agrosystems: economics and sociology. 2021;(4): 72-77.

Научная статья
УДК 338.465

НАУЧНОЕ ОБОСНОВАНИЕ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОГО ПОДХОДА К ФОРМИРОВАНИЮ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОЙ СЕЛЬСКОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Вера Николаевна Рубцова
Институт аграрных проблем – обособленное структурное подразделение Федерального государственного бюджетного учреждения науки Федерального исследовательского центра «Саратовский научный центр Российской академии наук», г. Саратов, Россия, iagpran@mail.ru

Аннотация. *Цель статьи заключается в научном обосновании инновационного теоретико-методологического подхода к формированию политики, обеспечивающей высокую конкурентоспособность сельской социальной инфраструктуры. Разработан авторский подход, позволяющий выявить основные причины низкой конкурентоспособности социально-значимых отраслей сельской инфраструктуры, обосновать необходимость инновационного теоретико-методологического подхода к функционированию ведущих отраслей сельской инфраструктуры, как отдельных подсистем национальных социально-значимых систем, необходимого для повышения их конкурентоспособности. Практическая значимость статьи отражена в предложенных рекомендациях по повышению конкурентоспособности сельского здравоохранения, образования, культуры для последующего ее применения в практике управления.*

Ключевые слова: *сельское расселение, социальная инфраструктура, теория, методология, практическое применение.*

Для цитирования: *Рубцова В.Н. Научное обоснование теоретико-методологического подхода к формированию конкурентоспособной сельской социальной инфраструктуры // Региональные агросистемы: экономика и социология. - 2021. - № 4. - С 72-77.*

Original article

SCIENTIFIC BASIS OF THE THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACH TO THE FORMATION OF A COMPETITIVE RURAL SOCIAL INFRASTRUCTURE

Vera N. Rubtsova
Institute of Agrarian Problems - Subdivision of the Federal State Budgetary Research Institution Saratov Federal Scientific Center of the Russian Academy of Sciences, Saratov, Russia, iagpran@mail.ru

Abstract. *The purpose of the article is to scientifically substantiate an innovative theoretical and methodological approach to the formation of policies that ensure the high competitiveness of rural social infrastructure. The author's approach has been developed, which makes it possible to identify the main reasons for the low competitiveness of socially significant sectors of rural infrastructure, to substantiate the need for an innovative theoretical and methodological approach to the*

© Рубцова В.Н.. 2021

functioning of the leading sectors of rural infrastructure, as separate subsystems of national socially significant systems, necessary to increase their competitiveness. The practical significance of the article is reflected in the proposed recommendations for increasing the competitiveness of rural health care, education, culture for its subsequent application in management practice.

Keywords: *rural displacement, social infrastructure, theory, methodology, practical application.*

For citation: *Rubtsova V.N. Scientific basis of the theoretical and methodological approach to the formation of a competitive rural social infrastructure // Regional agrosystems: economics and sociology. 2021;(4):72-77. (In Russ)*

Введение.

Социальная ситуация на селе свидетельствует о том, что государственные усилия по формированию современной аграрной экономики вступают в противоречие с социально-инфраструктурной ведомственной политикой необоснованного сокращения сети ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры. Искажение демографической структуры населения сельской местности, миграция молодежи и квалифицированных кадров из села связано не только с отсутствием работы, обеспечивающей достойное существование в сельской местности, но и с невозможностью удовлетворения основных социальных запросов в доступных и качественных образовательных и медицинских услугах. Для формирования социальных ориентиров населения на проживание в сельской местности и участие в развитии современной аграрной экономики необходимо разработать и применить инновационные теоретические и методологические подходы к проблеме повышения конкурентоспособности социально-значимых отраслей сельской социальной инфраструктуры, обеспечивая доступность и высокое качество сельского образования, здравоохранения, культуры для всего сельского населения.

Анализ публикаций, посвященных указанной проблеме, свидетельствует, что большинство исследователей изучает отдельные аспекты повышения конкурентоспособности ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры. Источников, обобщающих проблему повышения конкурентоспособности социально значимых отраслей сельской социальной инфраструктуры в рамках единой теории и ее методологической конкретизации, не выявлено, что свидетельствует об актуальности выбранной для исследования темы.

В рамках «новой экономической теории» постулат о необходимости разработки теоретических аспектов экономических проблем в качестве основы для формирования практических направлений экономического и социального развития территорий и сложности, специфичности, разнообразии территориальных проблем, требующих нетривиальных решений, выдвинули Dollery и Robotti [1]. Friedmann и Alonso сформулировали и научно обосновали тезис об отсталости территорий, удаленных от центров расселения [2]. Отечественные авторы исследовали некоторые существенные проблемы, обострение которых препятствует развитию сельской социальной инфраструктуры [3; 4; 5]. Структура доходной и расходной части муниципальных бюджетов, на балансе которых находится сельская социальная инфраструктура, анализируется в публикациях С.Г. Чепик [6]. Структура внешних источников поддержки муниципальных бюджетов в виде межбюджетных трансфертов приводится в [7]. Анализ ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры, как основного условия воспроизводства полноценного социального потенциала сельских территорий, рассматривался многими авторами [см., например, 8]. Для характеристики изменения численности объектов социальной инфраструктуры в селе использовались материалы официальной статистики.

Цель и методология исследования.

Цель исследования состоит в разработке авторского теоретического и методологического подхода, позволяющего научно обосновывать и целенаправленно формировать политику, обеспечивающую конкурентоспособность ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры, доступность и высокое качество их услуг для всего сельского населения. В исследовании применялись междисциплинарные научные подходы: диалектический подход,

позволивший выявить противоречие между особенностями сельского расселения и расположением сетей социально-инфраструктурных объектов; синергетический подход, посредством которого обоснована идея о необходимости формирования групп однонаправленных факторов, обеспечивающих соответствие направлений инфраструктурной политики в селе многообразным потребностям в социальных услугах населения различных типов сельских территорий. Применялись монографический, статистический, логический методы исследования и метод сравнения.

Результаты исследования.

Основной тенденцией изменения социально-инфраструктурных сетей в российском селе стало сокращение медицинских организаций. В 2012 году численность медицинских организаций в сельской местности России составляла 2384 объекта, а в 2017 году их количество сократилась до 1109 [9-10]. Аналогичные процессы статистически установлены и прослежены в изменении показателей численности объектов образования и культуры в селе [11]. Из-за сокращения социально-инфраструктурных сетей пострадали мелкие населенные пункты, удаленные от центров расселения и не связанные с ними надежной дорожной сетью. Лечение и образование стало затрудненным или практически недоступным для их населения.

Кризисную ситуацию усугубила пандемия COVID-19, к которой оказались неподготовленными ни сельское здравоохранение, ни сельское образование, вынужденное на некоторое время перейти на дистанционную форму обучения. В условиях распространения коронавирусной инфекции можно предположить, что оптимизация сельского здравоохранения, реализующаяся в сельских территориях России посредством сокращения численности медицинских организаций первичного звена, может привести к повышению рисков и угроз максимального распространения пандемии в некоторых группах сельских территорий.

Результаты предпринятого исследования позволили выявить группу причин низкого качества и ограниченной доступности услуг сельской социальной инфраструктуры для части сельского населения. К объективным причинам были отнесены:

– особенности сельского расселения России, заключающиеся в низкой плотности населения, разреженности сельских территорий России и недостаточной протяженности дорожной сети с твердым покрытием, связывающей сельские населенные пункты с центрами расселения;

– структурные различия сетей сельского расселения, обусловленные многообразием природно-климатических условий России. В северной части России структура сельского расселения характеризуется крупными поселениями, расположенными на значительных расстояниях от центров расселения. Напротив, в южной части России располагаются мелкие сельские поселения, расположенные на незначительном расстоянии друг от друга и относительно тесно связанные с центрами расселения. Этот пример свидетельствует о том, что подходы к инфраструктурному обеспечению севера и юга России должны быть различными. Если в сельских поселениях на севере необходим полный набор ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры, то в южных поселениях учреждения образования, медицинские учреждения, объекты культуры могут располагаться в центрах расселения в том случае, если сельские населенные пункты расположены в пределах пешеходной доступности от центра расселения;

– структурная сложность сельских поселений. Наряду с сельскими муниципальными поселениями с численностью населения от 5000 человек и выше, включающими в себя крупные населенные пункты, существуют муниципальные поселения, содержащие населенные пункты с населением до 10 и менее человек [11].

К числу организационных причин недоступности и низкого качества оказания социально значимых услуг населению относится низкая организация финансирования объектов ведущих отраслей социальных услуг. В текущих условиях финансирование объектов социально значимых отраслей сельской инфраструктуры осуществляется из внутренних и внешних источников на муниципальном, региональном, государственном уровнях. Более того, объекты ведущих отраслей социальной инфраструктуры в сельских муниципальных поселениях и

населенных пунктах России находятся на балансе муниципальных бюджетов, как правило, не обеспеченных собственными средствами [7].

На практике поддержка объектов социально значимых отраслей сельской инфраструктуры на уровне муниципальных поселений и населенных пунктов осуществляется в виде межбюджетных трансфертов из внешних источников, выделенных произвольно из бюджетов высших уровней [7]. Из-за отсутствия законодательно закрепленных стандартов материального и кадрового обеспечения объектов здравоохранения, образования, культуры на уровне муниципальных поселений и населенных пунктов, их поддержка из бюджетов вышестоящих территорий имеет нецеленаправленный характер. Не разработаны комплексные схемы размещения объектов ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры в различных типах сельских муниципальных поселений. Национальные проекты поддержки отраслей социальной инфраструктуры реализуются в ведомственных рамках на региональном уровне, без выделения развернутых подразделов, учитывающих реальные нужды учреждений сельской социальной инфраструктуры. Из этого следует, что ведущие отрасли сельской инфраструктуры и ее объекты, лишенные четких, юридически закрепленных правил, регламентирующих их обеспечение, финансируются по остаточному принципу. Для оказания полноценных инфраструктурных услуг сельскому населению этого явно недостаточно.

Анализ особенностей функционирования сетей сельских социальных услуг в неоднородных сельских территориях и причин недоступности ведущих отраслей социальных услуг для некоторой части сельского населения позволяет сформулировать инновационную научную идею о необходимости разработки теоретико-методологического подхода, определяющего статус социально значимых отраслей сельской социальной инфраструктуры как отдельных подсистем национального здравоохранения, образования, культуры. Это означает, что, функционируя внутри национальных систем здравоохранения, образования, культуры, социально значимые отрасли сельской инфраструктуры должны обладать собственными органами управления, иметь свои нормативно-правовые базы, устойчивое финансирование, сети учреждений, соответствующих особенностям и динамике сельского расселения. Такой подход к формированию моделей сельского здравоохранения, образования, культуры сделает системы социально-значимых объектов сельской инфраструктуры более устойчивыми и гибкими, то есть позволит им продолжать свою деятельность в случае изменения условий их функционирования. Так, в случае сокращения населения сельского населенного пункта из-за миграции молодежи в город, вместо фельдшерского акушерского пункта может быть открыт фельдшерский пункт, а при дальнейшем сокращении населения организовано домовое хозяйство с правом осуществления доврачебных медицинских услуг. Если динамика населения положительная, то возможна обратная трансформация медицинских учреждений.

Первым этапом реализации предложенного подхода является разработка методологической базы, позволяющей в условиях особенностей и сложной структуры сельского расселения России, наличия специфических и многообразных обострившихся проблем сельских территорий, вести научно обоснованную, целенаправленную социально-инфраструктурную политику, направленную на полноценное удовлетворение ведущих социальных потребностей сельского населения, обеспечивающего продовольственную безопасность России.

Результаты предпринятого исследования позволили выработать порядок формирования методологической базы, как необходимого этапа разработки эффективной политики повышения конкурентоспособности ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры в неоднородных сельских муниципальных поселениях и населенных пунктах, включающий следующие меры:

1. Определение индикаторов типизации сельских муниципальных поселений и населенных пунктов для разработки схем их обеспечения социально-инфраструктурными объектами. Рекомендуются следующие индикаторы: численность населения муниципальных сельских поселений и населенных пунктов, расстояние от муниципальных поселений и населенных пунктов до центров расселения, наличие или отсутствие дорожной сети с твердым покрытием, обеспечивающим круглогодичную связь с центрами расселения, демографический статус населения.

2. Выделение типов муниципальных поселений и населенных пунктов по предложенным индикаторам.

3. Разработку комплексных схем обеспечения муниципальных поселений и населенных пунктов объектами социальной инфраструктуры, соответствующими типам муниципальных поселений и населенных пунктов.

4. Определение и юридическое закрепление стандартов материального и кадрового обеспечения, обязательных для каждого из объектов ведущих отраслей социальной инфраструктуры.

5. Расчет потребности в финансировании каждого из объектов социально значимых отраслей социальной инфраструктуры в различных типах муниципальных поселений и населенных пунктов.

6. Разработку законодательной базы, регламентирующей полноценное обеспечение минимальных стандартов материального и кадрового обеспечения объектов социальной инфраструктуры за счет внутренних и внешних источников финансирования.

7. Формирование системы контроля над соблюдением законодательства и наложения санкций за его невыполнение.

Заключение.

В результате проведенного исследования выявлены группы основных причин, обуславливающих недоступность и низкое качество услуг сельского здравоохранения, образования, культуры. Обоснована необходимость применения инновационного теоретического подхода к научному представлению о социально значимых отраслях сельской инфраструктуры, как подсистемах национальных систем здравоохранения, образования, культуры. Разработка и применение предложенного теоретического подхода обеспечит разрешение противоречия между инфраструктурной политикой в селе и особенностями современного сельского расселения, позволит разрешать сложные, разнообразные, специфические проблемы повышения конкурентоспособности социально-значимых отраслей сельской инфраструктуры. Практическое применение предложенного автором теоретического подхода позволит включать в национальные проекты и региональные стратегии развития сельских муниципальных районов и поселений научно обоснованные меры по повышению конкурентоспособности ведущих отраслей сельской социальной инфраструктуры. Разработан оригинальный алгоритм выработки методологической базы, применение которой в практике государственного и регионального управления позволит повысить конкурентоспособность социально-значимых отраслей сельской социальной инфраструктуры.

Список источников

1. Dollery B. E., Robotti L. *The Theory and Practice of Local Government Reform.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing. 208; 3-389.

2. Friedmann I., Alonso W. Regional Development as a Policy Issue. *Regional Development and Planning.* Cambridge, Mass.: M.L.T. Press. 1964; 3-18

3. Frolova E.V., Vinichenko M.V., Kirillov A.V., Rogach J.V., Kabanova T.T. Development of Social Infrastructure in the Management Practices of Local Authorities: Trends and Factors. *International Journal of Environmental & Science Education.* 2016:11(15);7421-7430

4. Кузьмич Н. П. Развитие социальной инфраструктуры сельских территорий региона в целях улучшения качества жизни населения // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2019. - Том 9 (4А). - С 392-399.

5. Горина К.В., Барабанова О.В. Объекты социальной инфраструктуры как индикаторы трансформации социально-экономического пространства Забайкальского края // Вест. забайкал. Гос. ун-та. – 2016. - Т. 22 (8). - С. 79-87

6. Чепик С.Г., Чепик О.В. Проблемы и перспективы формирования и рационального использования местного бюджета сельской территории // Финансы: теория и практика. – 2019. - Т. 23, 2. - С. 58–73.

7. Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2019 год. - URL: https://minfin.gov.ru/ ru/document/?id_4=130321

8. Rubtsova V., Andryushchenko S., Sharikova I., Sharikov A. Tools for the Reproduction of Human Potential in the Socio-Economic Space of Heterogeneous Rural Areas. *Proceedings of the ecological-socio-economic systems: models of competition and cooperation (ESES 2020). Series: Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. 2020;392:288-291.

9. Сельское здравоохранение в России. Москва: Росстат, 2014. - С. 78.

10. Сельское здравоохранение в России. Статсб. Москва: Росстат, 2017. - С. 170

11. Аналитический вестник № 5 (719) О мерах Правительства Российской Федерации по устойчивому развитию сельских территорий. М, Издание Совета Федерации. 2019. – URL: http://council.gov.ru/media/files/fV8r8gzDXFGzsQw7uM6mjTxVntVkecA2.pdf

References

1. Dollery B. E., Robotti L. *The Theory and Practice of Local Government Reform.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing. 208; 3-389.

2. Friedmann I., Alonso W. Regional Development as a Policy Issue. *Regional Development and Planning.* Cambridge, Mass.: M.L.T. Press. 1964; 3-18

3. Frolova E.V., Vinichenko M.V., Kirillov A.V., Rogach J.V., Kabanova T.T. Development of Social Infrastructure in the Management Practices of Local Authorities: Trends and Factors. *International Journal of Environmental & Science Education.* 2016:11(15);7421-7430

4. Kuzmich N. P. Development of social infrastructure of rural areas of the region in order to improve the quality of life of the population. *Economics: yesterday, today, tomorrow*. 2019: 9 (4A); 392-399. (In Russ)

5. Gorina K.V., Barabanova O.V. Social infrastructure objects as indicators of transformation of the socio-economic space of the Trans-Baikal Territory. *West. zabay-kal. State University*. 2016; 22 (8): 79-87. (In Russ)

6. Chepik S.G., Chepik O.V. Problems and prospects of formation and rational use of the local budget of rural territory. *Finance: theory and practice*. 2019; 23(2): 58-73. (In Russ)

7. Information on the results of monitoring the execution of local budgets and inter-budgetary relations in the subjects of the Russian Federation at the regional and municipal levels for 2019. - URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=130321

8. Rubtsova V., Andryushchenko S., Sharikova I., Sharikov A. Tools for the Reproduction of Human Potential in the Socio-Economic Space of Heterogeneous Rural Areas. *Proceedings of the ecological-socio-economic systems: models of competition and cooperation (ESES 2020). Series: Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. 2020; 392: 288-291.

9. Rural healthcare in Russia. Moscow: Rosstat. 2014: 78.

10. Rural healthcare in Russia. Statsb. Moscow: Rosstat. 2017: 170

11. Analytical Bulletin No. 5 (719) On Measures of the Government of the Russian Federation for sustainable development of rural Areas. M, Edition of the Federation Council. 2019. – URL: http://council.gov.ru/media/files/fV8r8gzDXFGzsQw7uM6mjTxVntVkecA2.pdf

Информация об авторе

В.Н. Рубцова – доктор экономических наук.

Information about the author

V.N. Rubtsova – Doctor of Sociological Sciences

Статья поступила в редакцию 03.12.2021; одобрена после рецензирования 07.12.2021; принята к публикации 08.12.2021

The article was submitted 03.12.2021; approved after reviewing 07.12.2021; accepted for publication 08.12.2021