

N.N. Yakimchuk

PROBLEMS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF RURAL SETTLEMENTS IN RUSSIAN FEDERATION

Natalia Yakimchuk – senior lecturer, the Department of Management, the State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, PhD in Political Science, Gatchina; **e-mail: yakimchuk777@bk.ru.**

We consider problems of socio-economic development of rural settlements in the Russian Federation, namely demographic problems, problems of fiscal capacity and financial independence of rural settlements, system problems in the social sphere of rural territories. We analyze regulatory legal acts aimed at solving socio-economic problems and securing sustainable development of rural territories. Possible ways of solving socio-economic problems in rural settlements of the Russian Federation at the present stage are suggested.

Keywords: rural settlements; problems of socio-economic development of rural settlements; sustainable development of rural settlements.

Н.Н. Якимчук

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Наталья Николаевна Якимчук – доцент кафедры менеджмента, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, кандидат политических наук, г. Гатчина; **e-mail: yakimchuk777@bk.ru.**

В статье рассмотрены проблемы социально-экономического развития сельских поселений в РФ: демографические, проблемы бюджетной обеспеченности и финансовой самостоятельности сельских поселений, а также системные проблемы в социальной сфере сельских территорий. Проанализированы нормативные правовые акты, направленные на решение социально-экономических проблем и обеспечение устойчивого развития сельских территорий. Предложены возможные пути решения социально-экономических проблем в сельских поселениях РФ на современном этапе.

Ключевые слова: сельские поселения; проблемы социально-экономического развития сельских поселений; устойчивое развитие сельских поселений.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ «сельское поселение – один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления» [1]. В 2017 году по уточненным данным органов исполнительной

власти субъектов Российской Федерации, в России насчитывается 22136 муниципальных образований, из которых более 80% являются сельскими поселениями (табл. 1).

Значение такого ресурса развития страны, как сельские поселения с их природным, демографическим, экономическим и историко-культурным потенциалом невозможно переоценить. Устойчивое развитие сельских территорий играет ключевую роль в сохранении трудовых ресурсов, территориальной целостности страны, способствует достижению продо-

Таблица 1

**Количество муниципальных образований в разрезе по федеральным округам
(по состоянию на 1 мая 2017 года)**

Федеральные округа	Количество муниципальных образований, единиц	в том числе:						
		муниципальных районов	городских поселений	сельских поселений	городских округов	городских округов с внутригор. делением	внутригородских районов	внутригородских территорий
Центральный	4 611	395	441	3509	120	-	-	146
Северо-Западный	1 432	146	206	916	53	-	-	111
Южный	1 994	157	96	1 690	41	-	-	10
Северо-Кавказский	1 615	105	31	1 436	39	1	3	-
Приволжский	5 793	439	334	4 926	84	1	9	-
Уральский	1 349	93	77	1 062	109	1	7	-
Сибирский	4 065	318	243	3427	77	-	-	-
Дальневосточный	1 277	112	127	978	60	-	-	-
ВСЕГО	22 136	1 765	1 555	17 944	583	3	19	267

Источник: [5].

вольственной безопасности государства в долгосрочной перспективе.

На современном этапе в социально-экономическом развитии сельских поселений в РФ наблюдается целый ряд серьезных проблем, которые можно разделить на несколько блоков.

1. Демографические проблемы.

Численность сельского населения имеет тенденцию к сокращению: с 2000 г. по 2014 г. число жителей села сократилось на 2,3 млн человек и составило на 1 января 2014 г. 37,1 млн человек [2]. Увеличение данного демографического показателя в 2015г. до 38 млн было связано с общим увеличением численности населения страны в связи с вхождением в состав РФ Республики Крым и города федерального значения Севастополь. По оперативным данным Росстата, численность сельского населения в РФ сохраняет отрицательную динамику и на 2018год составляет 37,6 млн человек [6].

До 2016 года отличительной особенностью сельских территорий была высокая рождаемость, обеспечивающая расширенное воспроизводство сельского населения. 2016год стал первым годом, когда естественный прирост и миграционный прирост имели отрицательные значения. Ведущим фактором снижения численности сельского населения стал отри-

цательный естественный прирост (-74 тыс. человек в 2016 году), вторым по значимости идет фактор миграции (-36,4 тыс. в 2016 году) [4].

2. Проблемы бюджетной обеспеченности и финансовой самостоятельности сельских поселений.

Подавляющее большинство сельских поселений в РФ (74,8%) имеют недостаточную финансовую самостоятельность: согласно мировой практике, доля дотаций не должна превышать 20–25%. По данным Объединенного конгресса муниципальных образований России, только 20,2% сельских поселений в 2016 году являлись бездотационными и с низким уровнем дотационности [4]. Можно констатировать, что только пятая часть сельских территорий имеет возможности для развития, реализации собственных инициатив. По данным Минфина РФ, на долю сельских поселений приходится лишь 8% собственных доходов всех местных бюджетов, хотя, как уже отмечалось выше, они составляют 81% от общего количества муниципалитетов страны.

По данным социологического опроса, проведенного в 75 регионах с участием представителей 532 администраций сельских поселений, от 65,8% до 72,8% респондентов отмечают отсутствие в последние несколько лет позитивных сдвигов и

(или) ухудшение финансового положения сельских поселений, наблюдается несоответствие возложенных на местные органы вопросов местного значения имеющимся у сельских территорий ресурсам [4]. Таким образом, можно констатировать, что в большинстве сельских поселений проблема повышения бюджетной обеспеченности остается актуальной и требует решения.

Наблюдается явный дисбаланс в распределении доходов между различными уровнями бюджетной системы, требуется оптимизация межбюджетных отношений. На современном этапе в межбюджетном регулировании основная роль отводится политике выравнивания, в рамках которой применяются различные формы дотирования бюджетов сельских поселений, но при этом не уделяется должного внимания механизмам налогового регулирования. Как результат, изживенческие настроения, отсутствие стремления у органов местного самоуправления сельских поселений к экономическому развитию за счет собственных сил и возможностей.

3. Системные проблемы в социальной сфере сельских территорий.

По материалам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, проводимого Росстатом, если в 2002 г. доля малоимущих домашних хозяйств в сельских поселениях в общем количестве по РФ составляла 32,7%, то в 2016 г. – 36%. На сельских территориях сконцентрировано 42% всего малоимущего населения России (по уровню располагаемых ресурсов), тогда как на долю сельского населения приходится 26% общей численности населения страны [6].

Низкое качество жизни, отсутствие рабочих мест приводит к тому, что продолжается отток перспективной молодежи. По данным социологических исследований, 50% молодежи желает покинуть сельскую местность, которая является для них территорией постоянного проживания [2]. В результате, на территории сельских поселений наблюдается старение населения, низкая ожидаемая продолжительность жизни, зачастую приводящие к тому, что в деревне, сельском населенном

пункте не остается жителей вообще.

Остановимся на проблемах в сфере здравоохранения и образования сельских поселений. 49,4% сельского населения в РФ не имеют в территориальной доступности медицинских учреждений, для 40% они труднодоступны, для 9% – недоступны [2].

В последние годы на селе сложилась устойчивая тенденция сокращения школьных и дошкольных образовательных организаций. Общее количество учреждений дошкольного образования, по сравнению с 2011 г., уменьшилось на 2,3 тыс., или 11,9%. Сокращение числа организаций, реализующих программы общего образования, происходит за счет укрупнения. За период с 2011/12 по 2016/17 учебный год в сельской местности было закрыто 3,6 тыс. школ, а число учеников в расчете на одно учебное заведение возросло со 115 до 129 человек. На 100 сельских населенных пунктов с постоянным населением приходилось в среднем 18 школ, включая филиалы [4]. Две трети сельских населенных пунктов не имеют на своей территории учреждений культуры, по сравнению с 1990 годом их количество сократилось на 23% [2].

Как следствие, на протяжении более чем 20 лет наблюдается жесткая тенденция миграции населения в город. Поэтому неудивительно, что за 20 лет исчезло более 10 тысяч сельских населенных пунктов. Молодые, инициативные люди просто уезжают из села, что напрямую влияет на качество управленческих кадров и, как следствие, на качество принимаемых управленческих решений. Данная проблема мешает и становлению институтов гражданского общества в сельских поселениях. Одновременно можно говорить о таких социокультурных и криминальных проблемах села, как алкоголизм, нежелание работать, высокий уровень бытовой преступности. Следствием того, что население сельских поселений не стремится изменить жизнь к лучшему, является также невысокая предпринимательская активность сельских жителей.

Ярко выраженной является проблема неравномерности социально-экономичес-

кого развития сельских поселений. Те сельские поселения, которые находятся вблизи городов-мегаполисов, имеют более высокий уровень социально-экономического развития, чем иные сельские поселения. Так, например, авторы концепции устойчивого развития сельских территорий Ленинградской области вообще говорят о безубыточности сельского хозяйства области как отрасли народного хозяйства, объясняя данный факт близостью к Санкт-Петербургу [3].

Исследователи обращают внимание на такую проблему, как неэффективное территориальное планирование, которое зачастую не учитывает экономический фактор. Актуальными остаются проблемы, связанные с изношенностью жилищно-коммунального хозяйства сельских территорий, отсутствием на территории сельских поселений системы водоотведения (5% сельских населенных пунктов имеют водоотведение (по городам данный показатель составляет 98%) [2]; низкое качество дорог, проблемы транспортной доступности и целый ряд других.

Одним из нормативных правовых актов, направленных на решение вышеуказанных проблем, является «Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 год», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 г. № 151-р. Под устойчивым развитием сельских территорий в рамках стратегии понимается создание условий для того, чтобы качество и уровень жизни сельского населения имели стабильную тенденцию к повышению на основе преимуществ сельского образа жизни. Основная задача – сохранение социального и экономического потенциала сельских поселений.

Согласно принципу синхронизации, аналогичные документы принимаются на уровне субъектов РФ и муниципальных образований с учетом особенностей региона, сельского поселения. Рассмотрим в качестве примера приоритетные направления устойчивого развития сельских поселений Ленинградской области, закрепленные в подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий Ленинград-

ской области на 2014–2017годы и на период до 2020 года» Государственной программы Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области»:

- «решение жилищных проблем, включая обеспечение нуждающихся и улучшение качества жилья;

- надежная и эффективная работа систем теплоснабжения, водоснабжения и энергоснабжения;

- строительство и ремонт автомобильных дорог, совершенствование дорожной инфраструктуры;

- создание благоприятных условий для жизни и занятости молодежи на территории Ленинградской области;

- создание и развитие современной образовательной инфраструктуры;

- обеспечение доступности качественного дошкольного и общего образования;

- развитие специализированной медицинской помощи;

- развитие сферы культурного обслуживания и повышение доступности культурных ценностей и благ для населения Ленинградской области;

- сохранение и совершенствование материально-технической базы и инфраструктуры в сфере физической культуры и спорта» [3].

На уровне муниципальных районов и сельских поселений Ленинградской области разработаны и реализуются муниципальные программы, целью которых является устойчивое развитие сельских территорий.

Полагаем, что некоторые социально-экономические проблемы сельских поселений можно если и не решить до конца, то, по крайней мере, смягчить. Способами решения этих проблем могут быть следующие мероприятия:

- поддержка молодых специалистов, которые желают работать в сельских поселениях, как из бюджетных средств, так и внебюджетных средств (грантовая поддержка);

- государственная и муниципальная поддержка местных предпринимателей. Приоритетом в данном случае должны

пользоваться те хозяйствующие субъекты, деятельность которых связана, в первую очередь, с решением проблем поселения;

- создание территориально и экономически обоснованной схемы территориального планирования муниципального района, куда входят сельские поселения. Целью разработки схемы является организация системы местного самоуправления путем комплексного обустройства сельской местности, а также повышение хозяйственной роли мелких и средних сельских поселений, обеспечение наиболее полного использования земель и создание условий для развития рынка земли;
- организация системы транспортного снабжения каждого поселения с районным центром;
- строительство новых физкультурно-оздоровительных комплексов, домов культуры;
- возможное перераспределение налоговых поступлений в пользу сельских поселений за счёт таких налогов, как налог на прибыль, налог на имущество юридических лиц.

Один из способов решения социально-экономических проблем сельских поселений федеральная и региональная власть видит в объединении сельских поселений. В целом снижение численности сельских поселений наблюдается с самого начала ведения по ним учета (табл. 2).

В период с 2012 по 2016 гг. сохранялась тенденция снижения количества сельских поселений. Происходило это

разными темпами: от 52 до 280 поселений в год (в среднем на один регион – от 0,6 до 3,3). В целом за последние пять лет их количество снизилось на 727 ед. (3,9%) [4].

Принятие Федерального закона от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ, разрешающего регионам присоединять сельские поселения и муниципальные районы к городским округам, свидетельствует, что в перспективе указанная тенденция сохранится, а ее темпы могут возрасти. Передовой отечественный и зарубежный опыт дает основание полагать, что эти процессы, скорее всего, окажут негативное влияние на социально-экономическое положение сельских территорий, так как снижается доступность и подконтрольность населению органов местного самоуправления.

Подводя итоги, следует отметить, что к основным социально-экономическим проблемам развития сельских поселений в РФ относятся: демографические проблемы, проблемы бюджетной обеспеченности и финансовой самостоятельности, системные проблемы в социальной сфере села.

Выходом из сложившейся ситуации является последовательная реализация стратегии устойчивого развития сельских поселений на всех уровнях управления: от федерального до уровня местного самоуправления. Обеспечить устойчивое развитие возможно посредством всесторонней диверсификации экономики сельских поселений, включающей инвестирование

Таблица 2

Изменение количества муниципальных образований в разбивке по видам в 2016 году и первой половине 2017 года

Количество муниципальных образований, в т.ч.	по состоянию				
	на 1 января 2016 г.	на 1 января 2017 г.	на 1 марта 2017 г.	на 1 мая 2017 г.	на 1 июля 2017 г. (прогноз)
муниципальных районов	1 787	1 784	1 777	1 765	1 764
городских поселений	1 590	1 586	1 572	1 555	1 555
сельских поселений	18 174	18 105	18 080	17 944	17 923
городских округов	561	565	572	583	583
городских округов с делением	3	3	3	3	3
внутригородских районов	19	19	19	19	19
внутригородских муниципальных образований	267	267	267	267	267
ВСЕГО	22 401	22 329	22 290	22 136	22 119

Источник: [5].

и поддержку фермерских хозяйств, сельского туризма. Основной целью данных мероприятий является создание рабочих мест, особенно для молодежи, повышение качества и уровня жизни сельских жителей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. 6 октября. № 40. Ст. 3822.

2. Распоряжение Правительства РФ от 02.02.2015 г. № 151-р (ред. от 13.01.2017 г.) «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 год» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. 9 февраля. № 6. Ст. 1014.

3. Подпрограмма «Устойчивое развитие сельских территорий Ленинградской области на 2014–2017 годы и на период до

2020 года». Постановление Правительства Ленинградской области от 29.12.2012 г. № 463 (ред. от 22.03.2018 г.) «О государственной программе Ленинградской области «Развитие сельского хозяйства Ленинградской области» // Вестник Правительства Ленинградской области. 2013. 26 марта. №15.

4. О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2016 году: ежегодный доклад по результатам мониторинга. М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2018. Вып. 4. 328 с.

5. Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2016 г. – начало 2017 г.) // Минюст России: [сайт]. URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 11.05.2018).

6. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 19.05.2018).