

Мир науки. Социология, филология, культурология <https://sfk-mn.ru>
World of Science. Series: Sociology, Philology, Cultural Studies

2022, №2, Том 13 / 2022, No 2, Vol 13 <https://sfk-mn.ru/issue-2-2022.html>

URL статьи: <https://sfk-mn.ru/PDF/34SCSK222.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Бетина, С. П. Совершенствование управления социально-экономическим развитием сельских поселений Ростовской области / С. П. Бетина // Мир науки. Социология, филология, культурология. — 2022. — Т. 13. — № 2. — URL: <https://sfk-mn.ru/PDF/34SCSK222.pdf>

For citation:

Betina S.P. Improving the management of socio-economic development of rural settlements Rostov region. *World of Science. Series: Sociology, Philology, Cultural Studies*, 2(13): 34SCSK222. Available at: <https://sfk-mn.ru/PDF/34SCSK222.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.).

Бетина Светлана Петровна

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Южно-Российский институт управления, Ростов-на-Дону, Россия

Аспирант

E-mail: betina@mail.ru

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1115588

Научный руководитель: **Сологуб Владимир Антонович**

ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Южно-Российский институт управления, Ростов-на-Дону, Россия

Профессор

Доктор социологических наук

E-mail: sologyb1950@icloud.com

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=440501

Совершенствование управления социально-экономическим развитием сельских поселений Ростовской области

Аннотация. В рамках статьи обобщаются теоретические аспекты социально-экономического развития сельских муниципальных образований. Рассмотрено содержание понятия «социально-экономическое развитие территории» с точки зрения различных методологических подходов, сочетающих объективные и субъективные оценки. В работе выделяются объективные особенности управления социально-экономическим развитием поселений. На основе анализа факторов, которые тормозят процесс выхода российского села на новый качественный уровень, рассмотрена специфика сельских территорий РФ в контексте обеспечения их устойчивого социально-экономического развития. Сделан обоснованный вывод о ведомственной разобщённости в управлении сельскими территориями на всех уровнях власти.

Одним из источников эмпирических данных, представленных в данной статье, явились результаты полевых исследований, которые включают в себя опросы населения одного из муниципальных районов Ростовской области. На основе вторичного анализа предпринята попытка исследования институциональных преобразований социального и экономического состояния поселений в условиях реализации двухуровневой модели организации местного самоуправления. Материалы, полученные в ходе социологического исследования, отражают субъективное восприятие удовлетворённости населения основными сферами

жизнеобеспечения по социально-экономическим показателям. В статье дана оценка удовлетворенности граждан институтом местного самоуправления, определяются векторы развития, отвечающие повышению социально-экономического развития территорий и укреплению их финансовой самостоятельности. Сделан вывод, что на уровне местного самоуправления должны разрабатываться и реализовываться качественные программные документы, способные реально повлиять на социально-экономическое развитие сельского муниципального образования и оказать положительный эффект в виде повышения уровня и качества жизни населения. В завершении статьи предложены меры по совершенствованию управления муниципальными территориями в Ростовской области.

Ключевые слова: социально-экономическое развитие; сельское поселение; местное самоуправление; муниципальное образование; удовлетворенность населения; устойчивое развитие территории; местный бюджет; межмуниципальное сотрудничество

В настоящий момент общепринятое определение понятия «социально-экономическое развитие муниципального образования» в нормативно-правовой базе отсутствует, поэтому нет четкого понимания сущности и основных составляющих рассматриваемого понятия и, как следствие, отсутствует единая методика комплексной оценки развития российских муниципальных образований.

Понятие «социально-экономическое развитие» в отношении муниципальных образований вполне можно назвать дискуссионным. Мнения авторов о рассматриваемой дефиниции подразделяются на несколько групп. Первая группа авторов, в числе которых В.А. Лапин, А.Г. Воронин, К.В. Харченко и др., раскрывают понятие «комплексное социально-экономическое развитие» через развитие инфраструктуры муниципального образования посредством управления муниципальной собственностью и ведение хозяйственной деятельности органами местного самоуправления. Иной точки зрения придерживаются исследователи и практики Воронин Б.А., Чупина И.П., Воронина Я.В., Зарубина Е.В. [1, с. 771], В.В. Левина [2, с. 33] и др., которые подразумевают под комплексным социально-экономическим развитием поселений «генеральный план застройки» или «генеральный план капитального строительства».

Еще одна группа авторов (Чиркин В.Е. [3], Пятшина Е.Н. [4, с. 22], Михайлова А.В. [5, с. 125]) представляют социально-экономическое развитие муниципальных образований как комплексное, всеобъемлющее явление, охватывающее все сферы жизнедеятельности муниципалитета, в том числе подготовку жителей муниципального образования к местному самоуправлению, взаимодействие органов местного самоуправления с вышестоящими органами государственной власти, органами других муниципальных образований.

Научный интерес представляют также работы ученых Южно-Российского института управления РАНХиГС, к числу которых можно отнести труды: Звездовой Н.В. [6, с. 25], Сологуба В.А., Хашевой И.А. [7, с. 58], Овчаренко Р.К., Луневой И.А. [8, с. 240], Овакимяна М.А., Бутова А.В. [9, с. 21], Албастовой Л.Н., Нужновой С.Л. [10, с. 30].

По нашему мнению, социально-экономическое развитие муниципальных образований сельских поселений является производственной сферой, основывающейся на социальной инфраструктуре, формирующей трудовой потенциал территории. Управление социально-экономическим развитием сельских муниципальных образований должно сводиться к формированию нормального уровня жизни сельского населения как в экономическом плане

(высокая заработная плата, низкий уровень безработицы), так и развитию социальной инфраструктуры сельских поселений (формирование условий для воспроизводства трудовых ресурсов посредством создания комфортных условий жизни населения). С этой точки зрения Дворядкина Е.Б., Белоусова Е.А. выделяют некоторые объективные особенности управления социально-экономическим развитием поселений [11, с. 47]:

- целью социально-экономического развития является улучшение условий жизнедеятельности местного сообщества;
- необходимо учитывать специфическую для каждого отдельного сельского поселения направленность использования ресурсов и возможностей;
- относительно низкий уровень развития рыночной инфраструктуры;
- ресурсная зависимость при двухуровневой системе организации власти на местах;
- низкая концентрация трудовых ресурсов и относительная ограниченность рынка.

Помимо особенностей управления сельскими поселениями выделяют соответствующие проблемы управления. Существуют факторы, которые в условиях глобализации и хронических политических и экономических кризисах тормозят процесс выхода российского села на уровень устойчивого развития. Рассматривая специфику сельских территорий РФ в контексте обеспечения их устойчивого развития, Туарменский В.В. к таким факторам относит [12, с. 70]:

1. Ведомственную разобщённость в управлении социально-экономическим развитием сельских территорий на всех уровнях власти: федеральном, региональном, муниципальном. В отношении сельских поселений присутствует узкоотраслевой аграрный подход к развитию экономики села, отсутствуют эффективные механизмы осуществления программ устойчивого развития сельских поселений.
2. Неразвитость либо слабая развитость институтов гражданского общества в сельских поселениях и местном самоуправлении.
3. Недостаточность научного, статистического и кадрового обеспечения устойчивого социально-экономического развития сельских поселений.

В 2019 году по заказу Правительства Ростовской области АО «Всероссийский центр изучения общественного мнения» (ВЦИОМ) подготовил справочно-аналитические материалы на основе проведённых опросов населения. Опросы проводились на предмет основных социальных вопросов, обеспечивающих качество жизни населения: качество медицинской помощи, образования, жилищно-коммунальных услуг, уровень общественной, личной и имущественной безопасности, состояние межнациональных отношений. На наш взгляд, степень социальной удовлетворённости местного населения зависит также от таких показателей, как финансовое положение, условия проживания, уверенность в будущем.

Анализ степени удовлетворенности населения основными сферами жизнеобеспечения в Азовском районе показал, что жители в среднем дают удовлетворительные оценки.

Из представленных данных видно, что по мнению местного населения хуже всего работает жилищно-коммунальная сфера, транспортного обеспечения. Деятельность органов местной власти оценивается респондентами удовлетворительно. На рисунке 1 представлены более детальные оценки жителей Азовского района к деятельности органов местного самоуправления.

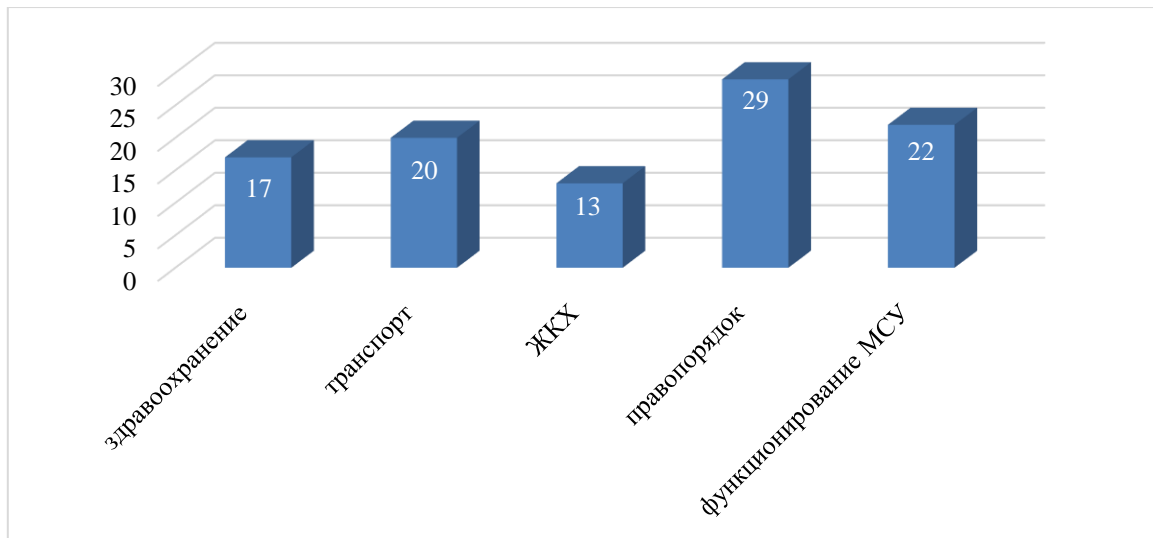


Рисунок 1. Отношение жителей Азовского района к деятельности органов местного самоуправления, в %

Оценка жителями Азовского района качества медицинской помощи представлена на рисунке 2. Более половины опрошенных (52 %) не удовлетворены качеством медицинского обслуживания, удовлетворены лишь 35 %, затруднились ответить — 13 %.



Рисунок 2. Показатели удовлетворённости жителей Азовского района качеством медицинского обслуживания, в %

Мотивацией удовлетворительных оценок послужили хорошее состояние материально-технической базы лечебных учреждений, наличие медицинского оборудования и медикаментов, высокий уровень профессионализма, компетентности медицинских работников и др. Неудовлетворительные оценки были получены ввиду дефицита врачей, среднего и младшего персонала, наличия очередей в медицинских учреждениях, коррупционных практик врачей, низкого качества оказания скорой медицинской помощи, нехватки машин скорой медицинской помощи. Также часть опрошенных выразили своё недовольство реформами и нововведениями в медицинской сфере.

Автором проанализированы оценки жителей Азовского района относительно качества общего образования, что представлено графически на рисунке 3. Так, 26 % опрошенных оценили качество общего среднего образования как хорошее, 29 % сочли его удовлетворительным, лишь 2 % — плохим и 43 % опрошенных затруднились ответить.



Рисунок 3. Показатели удовлетворённости жителей Азовского района качеством общего образования, в %

Мотивацией хороших и удовлетворительных оценок послужили качественное предоставление образовательных услуг, хорошее состояние материально-технической базы школ (оборудование, ремонт, питание, учебники), высокий уровень профессионализма и компетентности педагогов, высокий уровень подготовки к поступлению в высшие учебные заведения, наличие дополнительных развивающих кружков, секций, мероприятий. Проведенный анализ показал, что неудовлетворительные оценки были мотивированы недовольством образованием в целом: реформами в сфере образования, программами обучения, загруженностью детей, разобщенностью образовательных программ.

Также была поставлена задача выявить удовлетворенность населения в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Оценка жителями Азовского района качества услуг по данному направлению представлена на рисунке 4. Подавляющее большинство опрошенных (70 %) не удовлетворены качеством предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, удовлетворена лишь четверть опрошенных (25 %), что интересно — 5 % респондентов затруднились ответить.



Рисунок 4. Показатели удовлетворённости жителей Азовского района качеством услуг в сфере ЖКХ, в %

Жилищно-коммунальная сфера — это то, с чем каждый человек ежедневно сталкивается в быту, этим можно объяснить небольшой процент опрошенных, которые затруднились ответить. 25 % опрошенных, оценивающих качество предоставляемых услуг как удовлетворительное и скорее удовлетворительное, отмечают устранение существующих и вновь возникающих проблем в сфере жилищно-коммунальных услуг: регулярный вывоз мусора, ликвидация стихийных свалок, уборка улиц, устранение перебоев в электро-, водо- и теплоснабжении, ремонт коммуникаций и электросетей, наличие уличного освещения,

благоустройство дворов, ремонт домов. Также небольшая часть населения Азовского района удовлетворена качеством дорог и автомобильных трасс.

Как видно из рисунка 4, значительная часть опрошенных (70 %) дала неудовлетворительную и скорее неудовлетворительную оценку качеству предоставляемых жилищно-коммунальных услуг в Азовском районе. Проведенный анализ показал, что мотивацией неудовлетворительных оценок являются плохое состояние домов, неблагоустроенность дворов, отсутствие уличного освещения, плохое качество воды, перебои в предоставлении коммунальных услуг, изношенность коммуникаций и электросетей, наличие свалок, плохое качество дорог, отсутствие их ремонта. Помимо этого, граждане отметили высокие цены на предоставление жилищно-коммунальных услуг и некачественное выполнение работ службами жилищно-коммунального хозяйства.

Представляет интерес ценностно-ориентированный подход к уровню готовности местного сообщества к участию в реализации самоуправления. На наш взгляд, здесь проявляется некоторая закономерность, связанная с выражением доверия к институту самоуправления. Речь идет о том, что уровень ценностных ориентаций населения будет постоянно возрастать, если будет прослеживаться высокий потенциал доверия граждан к муниципальной власти и институту местного самоуправления в целом. Проведенный анализ показал, что позиции органов местного самоуправления могут укрепляться в соответствии с корреляцией социальных ожиданий граждан. Так, например, жители Азовского района связывают такие ожидания с возможностью социально-экономического развития района (56,4 %), решением проблем в социальной сфере (49,5 %), обеспечением высокого уровня правопорядка (43,1 %).

Оценка жителями Азовского района состояния межнациональных отношений представлена на рисунке 5. Подавляющее большинство опрошенных (85 %) оценивают межнациональные отношения в Азовском районе как доброжелательные и бесконфликтные, лишь 2 % назвали их напряжёнными или конфликтными, затруднились ответить — 13 %.

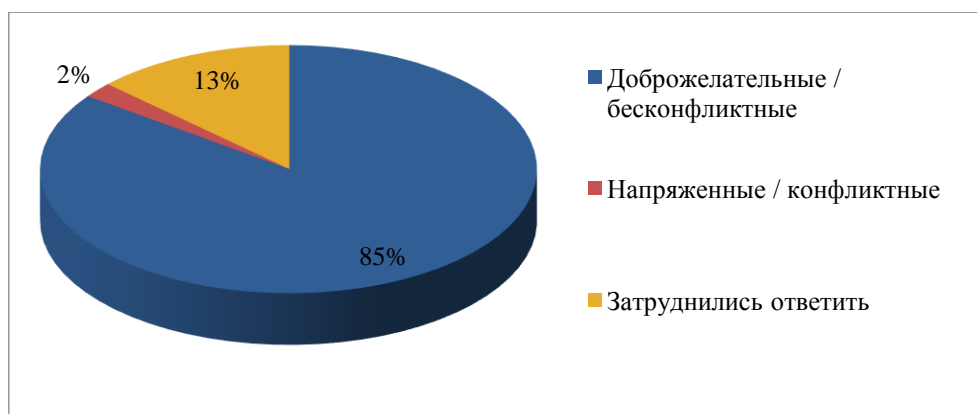


Рисунок 5. Показатели удовлетворённости жителей Азовского района уровнем развития межнациональных отношений

Положительно оценившие межнациональные отношения в Азовском районе граждане отмечают мирное совместное проживание, отсутствие акцентирования на национальной принадлежности, отсутствие конфликтов на межнациональной почве, позитивное отношение местного сообщества к приезжим.

Граждане, оценившие негативно состояние межнациональных отношений в своем населённом пункте, сообщают о случаях агрессивного и вызывающего поведения представителей других национальностей, о наличии конфликтных ситуаций и конфликтов с представителями национальных групп. Также отмечают экономическое расслоение,

доминирование этнических групп в определенных видах деятельности, нагрузке на социальную инфраструктуру и наличии конкуренции на рынке труда.

По результатам проведенного анализа социологического опроса населения Азовского района можно сделать вывод, что наиболее проблемными сферами для Азовского района являются организация здравоохранения в районе и предоставление жилищно-коммунальных услуг.

Успешность социально-экономического развития сельских поселений во многом зависит от достаточности финансовых ресурсов в местном бюджете и эффективности организации процесса управления. Поэтому мы предлагаем мероприятия, способствующие оптимизации модели социально-экономического развития:

1. *Необходимо произвести обновление налоговой базы.* Увеличение доли местных налогов в структуре доходов бюджета сельского муниципального образования является одним из важнейших шагов в развитии финансовой самостоятельности и самодостаточности муниципального образования [13, с. 51]. Как известно, к числу местных налогов и сборов Бюджетный кодекс РФ относит: налог на имущество физических лиц, земельный налог и торговый сбор. Эти налоги являются стабильным источником доходов и меньше других зависят от цен на сырье и финансовых рынков. Вместе с тем увеличение поступлений по имущественному и земельному налогам крайне зависит от некоторых субъективных факторов. Например, процесс государственной кадастровой оценки объектов недвижимости, наличие и ведение системного мониторинга за состоянием и использованием земельных участков, а прежде всего, уровень организации работы по формированию актуальной налоговой базы.

Для увеличения налоговых поступлений в местный бюджет необходимо провести работу по расширению налоговой базы по земельному налогу и налогу на имущество физических лиц, что приведет к росту поступлений и устранению неэффективных налоговых льгот. Помимо этого, предлагаем провести работу по выявлению нецелевого использования земель сельскохозяйственного назначения. По итогам мониторинга необходимо подать полученные данные в территориальный налоговый орган для применения в отношении выявленных земельных участков повышенной налоговой ставки.

2. *Необходимо произвести кадастровую оценку земель.* Кадастровая оценка земель муниципальных районов и сельских поселений позволит определить реальные экономические составляющие муниципального образования, опираясь на которые становится возможным разрабатывать эффективные программы социально-экономического развития [14, с. 35].

3. *Необходимо разработать механизм межмуниципального сотрудничества сельских муниципальных образований,* позволяющий реализовать потенциал межтерриториальной кооперации и интеграции для достижения стратегических целей социально-экономического развития. Под межмуниципальным сотрудничеством мы понимаем, в первую очередь, координацию действий органов местного самоуправления разных муниципальных образований, согласование интересов, приоритетов социально-экономического развития, в связи с чем становится возможным объединение материальных и нематериальных ресурсов и усилий для осуществления территориального развития и повышения уровня и качества жизни населения [15, с. 68].

Итак, закрепление устойчивого социально-экономического развития в сельских муниципальных образованиях возможно только благодаря согласованным действиям всех уровней власти: федерального, регионального и местного. Федеральный уровень власти должен быть ответственен за формирование следующих условий развития: программно-целевое управление, создание необходимой нормативно-правовой базы, совершенствование межбюджетных отношений и т. д. На региональном уровне должны производиться мониторинг

социально-экономического состояния сельских муниципальных образований и осуществление адресной поддержки нуждающимся муниципальным районам. На муниципальном уровне должны разрабатываться и реализовываться качественные программные документы, способные реально повлиять на социально-экономическое развитие сельского муниципального образования и оказать положительный эффект в виде повышения уровня и качества жизни населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Воронин Б.А., Чупина И.П., Воронина Я.В., Зарубина Е.В. Социология современного российского сельского поселения // International Agricultural Journal 2022. № 2. — С. 771.
2. Левина В.В. Особенности и проблемы реализации муниципальных образований в городах федерального значения // Вопросы управления. 2020. № 1(62). — С. 33.
3. Чиркин В.Е. Организационные формы местного самоуправления: Россия и зарубежный опыт // Журнал российского права. 2014. № 6.
4. Пятшева Е.Н. Социально-экономические тенденции развития моногородов России: Автореф. дисс. канд. социол. наук: 5.4.4 — Социальная структура, социальные институты и процессы. — Москва, 2022. — с. 30.
5. Михайлова А.В. К вопросу о понятии социально-экономическое развитие муниципальных образований // Бюллетень науки и практики. 2016. № 3. — С. 125.
6. Звездова Н.В. Самоуправление России в историческом разрезе (IX–XIX вв.) // Северо-Кавказский юридический вестник. 2021. № 4. — С. 25.
7. Сологуб В.А., Хашева И.А. Местное самоуправление в сфере социально-экономического развития сельских территорий // В сборнике: Управление и экономическая безопасность: страна, регион, малый и средний бизнес (новые вызовы экономики и задачи по развитию МСП страны и региона). Сборник научных статей IV Международной научно-практической конференции. Ростовский государственный экономический университет (РИНХ). Ростов-на-Дону, 2021. — С. 58.
8. Овчаренко Р.К., Лунева И.А. Реформа государственной и муниципальной службы: ресурсы исчерпаны или «затишье перед бурей»? // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 1. — С. 240.
9. Овакимян М.А., Буров А.В. Стратегия социально-экономического развития современного муниципального образования // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 4(59). — С. 21.
10. Албастова Л.Н., Нужнова С.Л. Роль государственно-частного партнерства в реализации социальной функции государства на местном уровне // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2016. № 2. — С. 30.
11. Дворядкина Е.Б., Белоусова Е.А. Муниципальные районы и сельские поселения: экономические и правовые аспекты // Вестник ЮУрГУ. Серия: Экономика и менеджмент. 2018. № 1. — С. 47.

12. Туарменский В.В. Специфика сельских территорий РФ в контексте обеспечения их устойчивого развития // Эпоха науки. 2019. № 19. — С. 70.
13. Ворошилов Н.В. Критерии выделения сельских агломераций и механизм управления их развитием // Развитие территорий. 2022. № 1(27). — С. 51.
14. Бондаренко А.М., Качанова Л.С. Совершенствование управления землепользованием сельских поселений // Международный научно-исследовательский журнал. 2020. № 11–2(101). — С. 35.
15. Кашин А.А. Система межмуниципального сотрудничества как инструмент социально-хозяйственного развития и финансово-экономической самостоятельности муниципальных образований в сельской местности // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2008. № 3. — С. 68.

Betina Svetlana Petrovna

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
South-Russian Institute of Management, Rostov-on-Don, Russia
E-mail: betina@mail.ru

RSCI: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=1115588

Academic adviser: **Sologub Vladimir Antonovich**

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
South-Russian Institute of Management, Rostov-on-Don, Russia
E-mail: sologyb1950@icloud.com

RSCI: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=440501

Improving the management of socio-economic development of rural settlements Rostov region

Abstract. The article summarizes the theoretical aspects of socio-economic development of rural municipalities. The content of the concept of "socio-economic development of the territory" is considered from the point of view of various methodological approaches combining objective and subjective assessments. The paper highlights the objective features of managing the socio-economic development of settlements. Based on the analysis of factors that slow down the process of the Russian village reaching a new qualitative level, the specifics of rural territories of the Russian Federation in the context of ensuring their sustainable socio-economic development are considered. A reasonable conclusion is made about departmental disunity in the management of rural territories at all levels of government.

One of the sources of empirical data presented in this article were the results of field studies, which include surveys of the population of the same from the municipal districts of the Rostov region. On the basis of the secondary analysis, an attempt is made to study the institutional transformations of the social and economic state of settlements in the context of the implementation of a two-level model of the organization of local self-government. The materials obtained during the sociological research reflect the subjective perception of the satisfaction of the population with the main spheres of life support according to socio-economic indicators. The article assesses the satisfaction of citizens with the institution of local self-government, defines the vectors of development corresponding to the increase of socio-economic development of territories and strengthening their financial independence. It is concluded that at the expense of local self-government, high-quality program documents should be developed and implemented that can really affect the socio-economic development of rural municipal education and have a positive effect in the form of improving the level and quality of life of the population. At the end of the article, measures are proposed to improve the management of municipal territories in the Rostov region.

Keywords: socio-economic development; rural settlement; local self-government; municipal formation; population satisfaction; sustainable development of the territory; local budget; inter-municipal cooperation