



На правах рукописи

Зейналов Исабалы Муса оглы

**СОВРЕМЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА
В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКИХ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ:
ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
процессы и технологии
(политические науки)

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук – 6 ОКТ 2011**

Ростов-на-Дону – 2011

Диссертация выполнена на кафедре политологии и этнополитики
Северо-Кавказской академии государственной службы

Научные руководители: Заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
доктор политических наук, профессор
Понеделков Александр Васильевич
доктор политических наук, доцент
Абрамова Ирина Евгеньевна

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Бакушев Валерий Владимирович
доктор политических наук, профессор
Васильев Юрий Владимирович

Ведущая организация: Московский государственный
университет им. М.В. Ломоносова

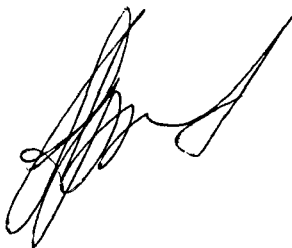
Защита состоится «21» октября 2011 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д 502.008.02 по политическим наукам при Северо-Кавказской академии государственной службы по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, аудитория № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Северо-Кавказской академии государственной службы.

Автореферат разослан «20» сентября 2011 года.

Отзывы на автореферат, заверенные печатью, просим присылать по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, к. 303.

Ученый секретарь
диссертационного совета



О.А. Артюхин

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Трансформационные процессы, происходящие в стране в последние десятилетия, обусловили и обусловливают дальнейшие кардинальные изменения в политической, социально-экономической, культурной жизни российского общества. Стремительный переход от одного социального строя к другому не мог не привести к ряду негативных последствий, затронувших, прежде всего, экономику страны и напрямую связанную с ней социальную сферу. Ожидания либеральных экономистов, планировавших рыночные реформы начала 1990-х гг., относительно безболезненной адаптации российского общества к изменившимся социально-экономическим и политическим условиям, не оправдались.

Тяжелым последствием рыночные реформы обернулись для отечественной сельскохозяйственной отрасли и современного российского села. В ходе реализации аграрной политики российского правительства, направленной в начале 1990-х гг., во-первых, на разрушение сложившихся в предшествующую историческую эпоху форм хозяйствования – колхозов и совхозов, и, во-вторых, на формирование нового класса российского фермерства, по сельскому хозяйству страны был нанесен сильнейший удар. Он привел к катастрофическим последствиям в социальной инфраструктуре села, находящейся в прямой и непосредственной зависимости от агропромышленного комплекса и его функционирования. Российское село оказалось в глубоком экономическом и социальном кризисе; тотальная безработица, обнищание населения, духовно-нравственная деградация сельского населения проявились в алкоголизации населения, девальвации позитивных жизненных установок, росте смертности, снижении рождаемости и, в конечном счёте, вымирании российского села.

Необходимости оптимизации социальной политики в современном российском селе побудило государство пересмотреть свое отношение к развитию социальной инфраструктуры сельских поселений, улучшению положения сельского населения. Начиная с 2000-х гг., предпринимаются комплексные меры, направленные на совершенствование государственной социальной политики в сельских поселениях по всем экономически и социально значимым направлениям. Были выработаны и приняты к исполнению мероприятия по стимулированию и развитию отечественного агропромышленного комплекса, поддержке сельских образовательных,

медицинских и культурно-досуговых учреждений, улучшению жилищных условий и коммунальной инфраструктуры села.

Однако далеко не все проблемы, стоящие перед современным российским селом, могут быть решены только посредством принятия соответствующих законодательных актов и попытками их реализации на местах. Повышение отдачи государственной социальной политики в сельских поселениях трудно ожидать без расширения и усиления функций органов местного самоуправления, которые по Конституции РФ и ФЗ «О местном самоуправлении», пользуются достаточно широкими правами. Однако на практике реализация делегируемых Конституцией и законом прав встречает определенную пассивность со стороны региональных органов власти, не готовых делиться своими полномочиями. Добавим сюда и недостаточное финансирование, не позволяющее органам местного самоуправления осуществлять самостоятельную политику по развитию социальной инфраструктуры сельских поселений.

Все это вместе взятое и обуславливает социальную апатию сельского населения, порождает неверие в позитивные перемены, крайне негативно отражается на перспективах строительства в России современного демократического гражданского общества. Добавим к этому и недостаточную поддержку, оказываемую властями всех уровней малому предпринимательству, от которого также зависит решение задачи оптимизации социальной политики в сельских поселениях, в первую очередь, в направлении снижения безработицы и повышения уровня благосостояния населения. Понятно, что именно от эффективности социальной политики зависит не только положение сельского населения, составляющего около трети населения страны, так и решение таких сложных проблем, как повышение рождаемости, предотвращение обезлюживания территорий, сохранение своей национальной, культурной идентичности.

Как видно, проблемы оптимизации социальной политики в сельских поселениях являются крайне актуальными как для села, так и для российского общества в целом.

Степень разработанности темы. Проблемы социальной политики в сельской местности представляют собой предмет интереса для исследователей, работающих в различных направлениях социально-гуманитарного знания – истории, социологии, политологии, экономики, юриспруденции. Решение этих проблем тесно связано с анализом

положения как самого села, так и агропромышленного комплекса, составляющих, фактически, неразрывное целое.

Исследования советских ученых по вопросам сельского хозяйства и социального положения в сельских поселениях, в большинстве своем, носили тенденциозный характер и были направлены, главным образом, на идеологическое обоснование господствовавшей политической линии. Либерализация жизни в стране открыла новые перспективы для исследователей, работающих в данном направлении. Появилось значительное количество работ, посвященных анализу социального положения в современном российском селе, перспектив социальной политики российского государства.

Следует отметить работы С.А. Никольского, В.В. Папиорковско-го, В.Я. Чуракова, В.А. Щегорцова и М.В. Максимова, в которых с разных сторон рассматривается политика постсоветской России в сфере сельского хозяйства, исследуются стоящие перед современным российским селом социальные проблемы¹. С.А. Никольский, например, обращает внимание на многочисленные ошибки, допущенные либеральными экономистами, разрабатывавшими стратегию рыночных реформ в сельском хозяйстве. Одной из главных причин сложившейся в сфере сельского хозяйства кризисной ситуации стало, - считает он, - игнорирование социокультурных факторов. Рассмотрению проблем эволюции государственной социальной политики в отношении сельских поселений в 1990-е – 2000-е гг.² посвящает свои работы Н. Старшова.

Н. Кузник и Л. Овчинцева исследуют столь актуальную для современного российского села проблему бедности значительной части сельского населения, уделяя внимание анализу ее причин³. Исследуя феномен сельской бедности, М.А. Тумгоев обращает внимание на ее наследуемый характер, что представляет собой крайне существенную

¹ Никольский С.А. «Аграрная реформа» 1991-1995 гг. и проблема модернизации российской деревни. Часть 2. // <http://fadr.msu.ru/archives/mailling-list/priv-agr/art-rus/msg00020.html>; Папиорковский В.В. Сельская Россия: 1991-2001. М., 2003; Чураков В.Я., Щегорцов В.А., Максимов М.В. Кризис российской деревни: реалии и прогноз. М., 2000.

² Старшова Н. Проблемы эволюции государственной политики по развитию социальной сферы села // Власть, № 5. 2008.

³ Кузник Н. Бедность сельского населения в условиях земельной реформы // Федерализм. 2001. №3. С. 125-126; Овчинцева Л. Особенности сельской бедности // <http://www.polit.ru/research/2004/04/07/poverty.html>

проблему не только для села, но и для всего российского общества¹. Г.С. Широкалова и М.В. Зинякова рассматривают причины отказа значительной части сельского населения от развития собственного дела, в числе которых, согласно данным социологических исследований, выступают демографический фактор (т.е. имеется ввиду отсутствие наследников или неуверенность в том, что они продолжат дело родителей), плохое здоровье, неудовлетворительное медицинское обслуживание населения в сельской местности².

Ряд исследований посвящен анализу ситуации в конкретных отраслях социальной политики современного российского государства в сельских поселениях, включая такие сферы как образование, здравоохранение, социальное обеспечение, развитие культурно-досуговой инфраструктуры. В числе этих работ выделим исследования М.В. Каймаковой, Р.Х. Адукова, Т.В. Абанкиной, М.Гурьяновой, С.В. Подзоровой и др.³ Значительный интерес для исследователей представляет работа норвежского ученого В.К. Даллмана, посвященная анализу положения малочисленных коренных народов российского Севера. Автор акцентирует внимание на стоящих перед ними проблемах болезней, недостаточного уровня образования, отсутствия полноценного бытового обслуживания и культурно-досуговой инфраструктуры⁴.

Актуальной темой исследования продолжает оставаться анализ проблем самоуправления в российских сельских поселениях, которое

¹ *Тумгоев М.А.* Факторы и причины бедности сельского населения в России // <http://oad.rags.ru/vestnikrags/issues/issue0208/020814.htm>

² *Широкалова Г.С., Зинякова М.В.* Реалии российской деревни // Социологические исследования. 2006, № 7. С. 70-78.

³ *Каймакова М.В.* Региональные проблемы развития социальной сферы села // <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=22144>; *Адуков Р.Х.* Социальная сфера села: состояние и пути развития // http://www.adukov.ru/articles/social_sfera_sela/; *Абанкина Т.В.* Оценка результатов внедрения вариативных моделей реструктуризации сети сельских школ в экспериментальных регионах // Вопросы образования. 2007. № 1. С. 175-176, 182; Развитие сельской школы как фактора социально-экономического и духовно-нравственного развития села / Министерство сельского хозяйства РФ // http://www.mcsx.ru/documents/document/v2_show/4232.136.htm; *Гурьянова М.* Образовательная политика на селе хромает на обе ноги // Учительская газета. 24. 06. 2010; *Подзорова С.В.* Современная сельская малокомплектная школа: проблемы и пути их решения // Сибирский учитель. 2008, № 3 (57); *Кадыров Ф.Н.* Меры социальной поддержки медицинских работников, работающих на селе, в свете нового законодательства // Менеджер здравоохранения. 2006, № 10; *Зуев В.И., Четваева Н.Г., Шупилова О.А.* Организация медицинской помощи на селе: социологический анализ // Научный вестник Уральской Академии Государственной Службы. № 4 (9), 2009.

⁴ *Даллманн, В.К.* Коренные народы российского Севера // http://www.npolar.no/ansipra/russian/Items/Russ_northR.html

выступает надежным залогом выработки и реализации эффективной социальной политики в сельской местности. Данной проблематике посвящен ряд работ социологов и политологов, политиков и общественных деятелей¹. В свою очередь, Ю.С. Письмак обращает внимание на недостаточное финансирование органов местного самоуправления в сельской местности, предлагая решение данной проблемы за счет перераспределения налоговых потоков в местные и региональные бюджеты².

Ряд исследователей рассматривает непосредственную зависимость эффективной социальной политики в сельских поселениях от развития на селе различных форм малого предпринимательства, причем как в сельскохозяйственной сфере, так и в организации торговых точек и бытового обслуживания, сельского и этнографического туризма. Стимулирование малого предпринимательства в сельской местности, по убеждению исследователей, должно способствовать как экономическому подъему сельских поселений, так и оздоровлению морально-психологического климата, включающего в себя возрождение семейных ценностей, отвлечение молодежи и взрослого населения от алкоголизма, а также прекращение массового отъезда сельских жителей в города в поисках заработка и возможный приток заинтересованных в развитии собственного бизнеса граждан из городов в сельскую местность³.

С.В. Подгорская убеждена в необходимости развития малого предпринимательства и в таких сферах социальной политики как предоставление образовательных и медицинских услуг коммерческого характера, что не только окажет позитивное влияние на рост заработной платы педагогического и медицинского состава, но и будет способствовать повышению качества услуг в сфере образования и здравоохранения⁴.

¹ Адукова А.Н. Организационно-экономический механизм развития местного самоуправления на сельских территориях. Автореферат дисс. доктора эконом.наук. Специальность 06.00.05. М., 2009; Адуков Р.Х., Миндрин А.С., Адукова А.Н. Местное самоуправление на селе: состояние, проблемы и пути развития // http://www.adukov.ru/articles/puti_razvitiya_msu/

² Письмак Ю.С. Перспективы развития сельских поселений в условиях муниципальной реформы и реализации национальных проектов (на примере Республики Адыгея) // <http://viperson.ru/wind.php?ID=425438>

³ Великий П.П. Социальная политика на селе: новые вызовы, старые ограничения // Журнал исследований социальной политики. 2007, № 2; Белоусов А.В. Развитие сельских подворий на черноземах и преодоление безработицы // <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/177357>

⁴ Подгорская С.В. Концептуальная модель инвестиционного обеспечения развития социальной инфраструктуры села :на материалах Ростовской области. Автореферат дисс. канд.эконом.наук. Ростов-на-Дону, 2002.

Вместе с тем, отметим, что, несмотря на наличие определенного количества работ, посвященных исследованию социальной политики в сельских поселениях, наука и практика испытывают недостаток в работах обобщающего характера, чем и обусловлена, на наш взгляд, актуальность настоящего диссертационного исследования.

Цель исследования – анализ социальной политики современного российского государства в сельских поселениях.

Для реализации цели исследования необходимо рассмотрение и решение следующего ряда задач:

- изучить причины кризисного положения социальной сферы временного российского села через призму преобразований в постсоветской России;
- определить социально-экономические и социокультурные проблемы, стоящие перед сельскими поселениями современной России;
- проанализировать становление и эволюцию социальной политики российского государства в сельской местности;
- рассмотреть основные направления государственной социальной политики в сельской местности;
- исследовать перспективы оптимизации социальной политики в сельских поселениях;
- выявить зависимость выработки и реализации эффективной социальной политики от развития системы местного самоуправления в сельской местности.

Теоретико-методологическая основа данного диссертационного исследования представлена работами отечественных и зарубежных авторов по проблемам реализации социальной политики в сельской местности. При исследовании социального положения современного российского села были использованы работы В.В. Пациорковского, В.Я. Чуракова, В.А. Щегорцова и М.В. Максимова, Г.С. Широкаловой и М.В. Зиняковой. Становление и эволюция социальной политики в сельских поселениях исследовались с опорой на соответствующую историческую литературу, содержащую сведения относительно социальной политики на селе в советский и постсоветский периоды отечественной истории. В данном контексте использованы труды по крестьяноведению, принадлежащие Т. Шанину. Исследование В.К. Даллмана использовано при рассмотрении проблем, стоящих перед сельским населением районов Сибири и Дальнего Востока. Работы Р.Х. Адукова, Ю.С. Письмака привлечены для анализа перспектив развития сис-

темы местного самоуправления в сельской местности и влияние принципов самоуправления на оптимизацию социальной политики российского государства в сельских поселениях.

В качестве эмпирической основы диссертационной работы использованы законодательные акты Российской Федерации, материалы социологических исследований социального положения современного российского села.

Объект исследования – социальная политика современного российского государства в сельских поселениях.

Предмет исследования – оптимизация социальной политики российского государства в сельской местности посредством реализации комплексных мер, направленных на повышение ее эффективности.

Гипотеза исследования

Кардинальные изменения в политической, социально-экономической и культурной жизни России, произошедшие вслед за распадом Советского Союза и переходом к строительству рыночного демократического общества, не могли не отразиться на социальном положении российского села.

Курс либерального правительства на форсированный переход от сложившейся в советский период системы колхозов и совхозов к фермерским хозяйствам фактически привел к затяжному кризису агропромышленного комплекса, что, в свою очередь, вызвало тяжелые негативные последствия для сельских поселений, социальная инфраструктура которых, во многом, и обеспечивалась благодаря колхозам и совхозам.

Кризис социальной политики в современном российском селе привел к массовой безработице и обнищанию сельского населения, распространению алкоголизма, росту смертности, опустению сельских поселений в результате переезда наиболее активной и трудоспособной части населения в города. Начиная с 2000-х гг. руководством страны предпринимаются меры по оптимизации социальной политики в сельских поселениях.

Однако несмотря на то, что в ходе выполнения федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 г.» был реализован целый ряд мероприятий, направленных на улучшение социального положения в сельских поселениях, социальная политика в сельской местности продолжает нуждаться в дальнейшем развитии и эффективности. Добиться этого, на наш взгляд, можно за счет расширения пол-

номочий органов местного самоуправления, повышения их финансовой самостоятельности за счет перераспределения налоговых поступлений в местные бюджеты, а также через развитие в сельских поселениях различных форм малого предпринимательства, причем, не только в самой сельскохозяйственной сфере, но и в сфере бытового обслуживания населения, развития сельского и этнографического туризма и т.д.

В ходе диссертационного исследования нами были получены *результаты, содержащие следующие элементы научной новизны:*

- выявлены причины кризисной ситуации, сложившейся в социальной сфере сельских поселений современной России;
- определены проблемы социально-экономического и социокультурного характера, стоящие перед современным российским селом;
- проанализирован процесс эволюции социальной политики российского государства в сельской местности;
- рассмотрены основные направления государственной социальной политики в сельских поселениях и мероприятия по ее реализации;
- исследованы перспективы дальнейшей оптимизации социальной политики в сельских поселениях;
- намечены возможные пути повышения эффективности социальной политики в сельских поселениях через развитие системы местного самоуправления и стимулирования малого предпринимательства.

Положения, выносимые на защиту:

1. Социальное положение современного российского села продолжает оставаться очень тяжелым. На протяжении XX в. российское село пережило ряд грандиозных социально-экономических и социокультурных трансформаций, связанных с политическими преобразованиями в жизни российского государства, которые самым негативным образом отразились на экономическом благополучии села и на состоянии отечественного сельского хозяйства, и на уровне духовно-нравственного здоровья сельского населения. Ключевыми причинами кризисной ситуации в современном российском селе стали постоянные преобразования, проводившиеся руководством страны в течение всего XX в., которые коренным образом меняли организацию сельскохозяйственной отрасли и социальную инфраструктуру села.

2. Перед современным российским селом продолжает стоять целый ряд острых социальных проблем, требующих незамедлительного разрешения. Эти проблемы являются взаимосвязанными, они напря-

мую зависят от неудовлетворительного состояния современного отечественного агропромышленного комплекса. Среди обозначенных проблем назовём: проблемы экономического характера – безработицу, низкие заработные платы работников сельского хозяйства, тотальную бедность сельского населения, отсутствие условий для развития малого предпринимательства в аграрном секторе экономики; проблемы коммунального хозяйства, связанные с отсутствием газификации, канализации, водоснабжения, телефонной связи, транспортного сообщения во многих сельских поселениях; социокультурные проблемы – кризис сельской школы, падение престижа сельскохозяйственного труда, кризис сельских ценностей и, как следствие, высокий уровень распространения алкоголизма, наркомании и половой распущенности среди молодого сельского населения; проблемы физического здоровья сельского населения, связанные с отсутствием доступного и качественного медицинского обслуживания, низкой продолжительностью жизни, чрезвычайно высоким уровнем смертности, особенно мужчин в трудоспособном возрасте.

3. В течение последних двух десятилетий государственная социальная политика в отношении сельских поселений претерпевала неоднократные изменения, связанные с переменами в экономическом курсе страны. Либеральным правительством первоначально был взят курс на развитие фермерских хозяйств при фактическом разрушении сложившейся в советский период системы колхозов и совхозов. Однако данная политика не привела к улучшению социально-экономической ситуации на селе, а, напротив, привела к углублению кризиса, поскольку разрушила социальную инфраструктуру сельских поселений, созданную в советское время и которая поддерживалась за счет колхозов и совхозов. Поэтому решение социальных проблем, остро вставших перед современным российским селом, потребовало изменения государственной политики в направлении развития как социальной инфраструктуры сельских поселений, так и собственно агропромышленного комплекса.

4. Начиная с 2000-х гг., руководством страны взят курс на формирование и реализацию эффективной государственной социальной политики в сельских поселениях в целях преодоления сложившейся кризисной ситуации. Предстояло оптимизировать условия жизни и труда сельского населения. В этих целях была разработана федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 г.», в рам-

ках которой намечалась реализация ряда мероприятий в области жилищного строительства, улучшения уровня предоставляемых сельскому населению образовательных и медицинских услуг, бытового обслуживания, развития физической культуры и спорта, культурно-досуговой сферы. Особое внимание в рамках государственной социальной политики в сельских поселениях уделялось и уделяется снижению уровня безработицы среди сельского населения, в том числе и за счет поддержки малого бизнеса.

5. Эффективное развитие социальной инфраструктуры современного российского села требует повышенного внимания к решению стоящих перед ним проблем как со стороны органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, так и заинтересованных коммерческих структур, общественных организаций. Только в случае совместного приложения усилий возможна нормализация ситуации в сельской местности, строительство модернизированной «сельской России», что повысит не только общий уровень социальной стабильности в стране, но и обеспечит сохранение национальной безопасности, включая и территориальную целостность, защитит страну от потери национальной культурной идентичности.

6. Одним из первоочередных путей решения социальных проблем, стоящих перед современным российским селом, является развитие системы местного самоуправления, которая в настоящее время не демонстрирует реальной самостоятельности и полностью зависима от федеральной и региональной власти. Значит, необходимо значительное расширение полномочий местного самоуправления как в социальной сфере, так и в экономике. Перераспределение налогов в пользу местных бюджетов окажет продуктивное влияние на финансирование социальной инфраструктуры сельских поселений. Одной из сторон социального благополучия современного российского села является и развитие малых форм предпринимательства, причем, не только фермерских хозяйств, но и новых экономических структур, напрямую не занятых в сельскохозяйственной отрасли. Такие сферы деятельности как сельский и этнографический туризм, торговля и общественное питание, бытовое обслуживание населения, предоставление коммерческих образовательных и медицинских услуг приведут, во-первых, к появлению новых рабочих мест и повышению материального благосостояния сельского населения, росту местных бюджетов, и, во-вторых, повысят общую привлекательность сельской жизни.

Научно-практическая значимость исследования. В результате работы над диссертацией была подробно рассмотрена социальная политика современной России в сельских поселениях, обозначены ключевые проблемы социально-экономического и социокультурного характера, стоящие перед российским селом, намечены пути их решения в ходе мероприятий по оптимизации государственной социальной политики. Результаты диссертационного исследования представляют не только академический, но и практический интерес для сотрудников органов исполнительной и законодательной власти и местного самоуправления, работников сферы социального обеспечения, активистов общественных организаций и политических партий.

Материалы исследования могут быть использованы при составлении учебных курсов по политологии, социологии, социальной работе, отечественной истории.

Апробация работы. Результаты исследования были опубликованы в монографиях, статьях и тезисах научных докладов, в том числе в изданиях из списка ВАК Минобрнауки РФ. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики СКАГС.

Структура и объем диссертации. Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из источников и нормативно-правовых актов.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во «Введении» обосновываются выбор и актуальность темы, раскрывается степень ее разработанности в научной литературе, определяются основные цели и задачи исследования, теоретико-методологическая база диссертации, формулируются содержащиеся в работе элементы научной новизны, даются основные тезисы, выносимые на защиту, а также характеристика научной и практической значимости работы.

Глава 1. Особенности социального положения сельских поселений в контексте политических и экономических преобразований в современной России. В настоящей главе автор останавливается на анализе социально-экономических и социокультурных проблем, стоящих перед современным российским селом и выявляет причины сложившейся в сельских поселениях кризисной ситуации.

Автор подчеркивает, что современное российское село находится в тяжелом социальном положении. Это является непосредственным следствием тех многократных травм, которые были нанесены отечественному сельскому хозяйству, селу и крестьянству, как социальной группе, в ходе крупномасштабных политических и социально-экономических трансформаций, сопровождавших Россию на всем протяжении XX в. В настоящей главе автор рассматривает те социальные проблемы, которые стоят сегодня перед российскими сельскими поселениями, выявляет их причины и зависимость от государственной политики в экономической и социальной сфере, проводившейся на долгом историческом пути царским, советским и постсоветским руководством российского государства.

Кризисная ситуация в отечественном сельском хозяйстве и, как следствие, в российской деревне в целом, усугубилась разрушением системы колхозов и совхозов в ходе перехода к рыночной экономике. С.А. Никольский определяет политику постсоветской России в сфере сельского хозяйства как попытку реформирования аграрного комплекса в соответствии с рыночной методологией, которая разрабатывалась сугубо для промышленности, причем без учета особенностей социокультурной и социально-экономической специфики российского общества¹. Естественно, эта политика заранее была обречена на неуспех. В частности, инициаторы аграрной реформы предусматривали разукрупнение отрасли посредством роспуска колхозов и создания фермерских хозяйств, конкуренция между которыми стимулировала бы собственников к постоянной оптимизации и интенсификации методов ведения хозяйства. Свобода торговли, которая была провозглашена в ходе реформ, создала все условия для деятельности посредников, которые встроились между производителем и потребителем сельскохозяйственной продукции и фактически получили возможность определять ценовую политику, покупая сельскохозяйственную продукцию по заниженной и реализуя по завышенной цене.

Наконец, открытость экономики также негативно сказалась на отечественном сельском хозяйстве, поскольку значительная часть продукции стала завозиться из-за рубежа по более низким ценам, в результате российскому производителю стало некому и некуда сбывать

¹ Никольский С.А. «Аграрная реформа» 1991-1995 гг. и проблема модернизации российской деревни. Часть 2 // <http://fadr.msu.ru/archives/mailling-list/priv-agr-art-rus/msg00020.html>

свою продукцию, хозяйства приходили в запустение. Между тем, как отмечает С.А. Никольский, самообеспечение продовольствием любое нормальное государство рассматривает как важнейшее направление в системе национальной безопасности, в связи с чем предпочитает стимулировать отечественного производителя, не допускать полной зависимости продуктового рынка от импорта продовольственных товаров¹. В частности, в Швейцарии, согласно данным исследователя, государство платило крестьянам за собранное зерно в 4 раза выше мировых цен².

Практика показала полное фиаско предполагавшейся аграрной реформы. Не оправдались надежды на скорое развитие фермерства, посредники превратились в полу- и мафиозные структуры, паразитирующие на крестьянстве, продовольственный рынок стал испытывать существенный дефицит отечественных качественных товаров. Поскольку фермерские хозяйства, на которые делалась ставка, так и не стали массовыми, постольку и объясняется невозможность обеспечить за их счет полноценное снабжение страны продовольствием. Кризису российской деревни сопутствовало и полное невнимание к ее социальным проблемам со стороны государства, которое в 1990-е гг. фактически самоустранилось от решения проблем села, предпочитая переложить заботу о социальной сфере сельских поселений на муниципальные органы власти, которые не обладали соответствующими организационными и материальными возможностями, Органы самоуправления на местном уровне, в особенности в сельских поселениях, в современной России и поныне продолжают оставаться крайне слабыми, всецело зависимыми от вышестоящих органов исполнительной власти, несостоятельными в материальном отношении.

Отсутствие продуманной государственной политики в сфере сельского хозяйства и поддержки села привело, на наш взгляд, к ряду взаимосвязанных негативных последствий, которые в настоящее время стали угрозой и российской экономике, и российской государственности. Так разрушение колхозов и совхозов, которые, при всех их недостатках, все же обеспечивали страну продовольствием и предоставляли работу миллионам сельских жителей, привело к краху отечественного аграрного комплекса и, как следствие, массовой безработице в сель-

¹ См.: Никольский С.А. Указ. соч.

² См.: Там же.

ской местности. При этом, за прошедшие два десятилетия реформ ситуация не только не улучшается, но и ухудшается.

Современное российское село отличает бедность значительной части его жителей. В принципе, эта ситуация имеет под собой корни, уходящие еще в советский период, когда лиц с низкими доходами среди городских рабочих и служащих было 16%, а среди работников колхозов – 27%¹. Однако, в постсоветский период бедность сельских жителей приобрела новые очертания. Безработица, низкий уровень заработной платы в агропромышленном секторе, неравенство возможностей с городскими жителями, а также распространение таких социальных пороков как алкоголизм, стали причиной чрезвычайной бедности сельского населения. Среди сельских жителей современной России бедных в процентном соотношении больше, чем среди горожан². Это объясняется, в том числе, и тем, что среди сельских жителей крайне велика доля лиц, занятых неквалифицированным или малоквалифицированным трудом, который, соответственно, является и малооплачиваемым. По данным А.Г. Павлова, заработная плата в сельской местности к началу 2000-х гг. была в десять раз ниже, чем в городе³. Наименее обеспеченными являются многодетные семьи, не имеющие постоянного заработка и живущие за счет личных подсобных хозяйств. Среди них бедность, по данным исследователей, является стопроцентной⁴.

Автор обращает внимание на точку зрения исследователей Г.С. Широкаловой и М.В. Зиняковой, которые отмечают, что, несмотря на оптимистичные заявления руководителей федерального и регионального уровня об улучшении положения на селе, социологические исследования подтверждают скорее обратное – реальное социальное положение в российских сельских поселениях за годы экономических реформ скорее ухудшилось⁵. Опрошенные сельские жители, в основной массе, убеждены, что в современных условиях снизился уровень материальной обеспеченности, возможности получения профессио-

¹ Кузник Н. Бедность сельского населения в условиях земельной реформы // Федерализм. 2001. № 3. С. 125-126.

² Овчинцева Л. Особенности сельской бедности // <http://www.polit.ru/research/2004/04/07/poverty.html>

³ Павлов А.Г. Особенности формирования социального партнерства в агропромышленном комплексе. Дис. на соиск. уч. степ. к.э.н. М., 2003. С. 28

⁴ Бекреева Н. Трансформация хозяйств населения. АПК: экономика, управление. - 2006. № 8. С. 41-42;

⁵ Широкалова Г.С., Зинякова М.В. Реалии российской деревни // Социологические исследования. 2006, № 7. С. 70-78.

нального образования и квалифицированного медицинского обслуживания, доступность культурного досуга.

При этом значительная часть сельских жителей убеждена в отсутствии у нее реальных возможностей уехать из деревни, чтобы попытаться начать жизнь в городе. Это относится, прежде всего, к людям среднего и, тем более, старшего возраста, которые, в силу обремененности семьей, профессиональной невостребованности, лишены шансов найти работу в городе и обрести там жилье. Известно, что в подавляющем большинстве сельских населенных пунктов цены на жилье во много раз ниже, чем в городе, что делает невозможным обмен жилья в деревне на жилье в городе. К тому же, условия жизни в сельских поселениях таковы, что отсутствуют и покупатели, которые бы желали приобрести жилье в сельской местности (разумеется, речь не идет о тех сельских поселениях, которые являются пригородами или расположены в курортной зоне).

Очевидно, что перед современным российским селом продолжает стоять ряд острых социальных проблем, требующих незамедлительного решения.

Все эти проблемы являются взаимосвязанными, они напрямую зависят от неудовлетворительного состояния отечественного агропромышленного комплекса. Это проблемы экономического характера – безработица, низкие заработные платы работников сельского хозяйства, тотальная бедность сельского населения, отсутствие условий для развития малого предпринимательства в аграрном секторе экономики; это проблемы коммунального хозяйства, связанные с отсутствием газификации, канализации, водоснабжения, телефонной связи, транспортного сообщения во многих сельских поселениях; это социокультурные проблемы – кризис сельской школы, падение престижа сельскохозяйственного труда, кризис ценностей и, как следствие, высокий уровень распространения алкоголизма, наркомании и половой распущенности среди сельской молодежи; это проблемы физического здоровья сельского населения, связанные с отсутствием доступного и качественного медицинского обслуживания, низкой продолжительностью жизни, чрезвычайно высоким уровнем смертности, особенно мужчин, в трудоспособном возрасте.

Современное российское село переживает глубокий кризис, оно находится перед угрозой полного исчезновения вследствие миграции трудоспособного населения в город и физического вымирания и дегра-

дации оставшейся части жителей. Ежегодно прекращают существование десятки и сотни сельских поселений, особенно в Центральной и Северной России, в Сибири. Сложившаяся ситуация создает угрозу национальной безопасности и территориальной целостности российского государства, самому существованию российского общества.

Глава 2. Становление и реализация государственной социальной политики в сельских поселениях. В данной главе автор рассматривает проблемы эволюции государственной социальной политики в отношении российского села, основные ее направления и мероприятия, реализуемые в рамках программ по развитию социальной инфраструктуры села.

Автор опирается на точку зрения исследователя Н. Старшовой, которая выделяет несколько этапов в реализации социальной политики в сельской местности: первый охватывает конец 1980-х гг. и связан с реформированием сложившихся в Советском Союзе форм хозяйствования, что повлекло за собой и изменения в социальной политике; второй приходится на 1990-е гг.; третий начинается в конце 1990-х – начале 2000-х гг.¹

В конце 1980-х гг. государственная социальная политика в отношении сельских поселений полностью определялась существовавшей в Советском Союзе политической системой, в качестве основного субъекта данной политики выступали партийные структуры и фактически подчиненные им органы государственной власти.

Фактически вплоть до конца 1980-х гг. в СССР сохранялись механизмы изъятия у колхозов и совхозов сельскохозяйственной продукции, поскольку последняя закупалась по заниженным ценам с целью обеспечить относительно дешевое продовольственное обеспечение городов и сохранить тем самым сложившуюся социально-экономическую систему².

В попытках реформирования социальной сферы села, обязанности по ее поддержанию и развитию были возложены на сельскохозяйственную отрасль, однако колхозы и совхозы с данной задачей справлялись плохо, вследствие чего положение села постепенно ухудша-

¹ Старшова Н. Проблемы эволюции государственной политики по развитию социальной сферы села // Власть. № 5. 2008.

² Старшова Н. И. Политика государства по социальному развитию российского села: 1985 – 2007 (на материалах областей Поволжья). Автореферат дисс. доктора ист.наук. Саратов, 2008. С. 12.

лось, его социальное развитие стагнировало. Остро ощущалась нехватка медицинских и образовательных учреждений, низким оставался общий уровень жилищно-коммунального хозяйства и бытового обслуживания в сельских поселениях. Собственно, уже в начале 1980-х гг. стали ощущаться проявления глубокого кризиса, в котором аграрный комплекс и само село оказались десятилетие спустя. С начала 1980-х гг. наблюдалось, например, неуклонное сокращение численности сельского населения, как за счет миграции в город, за счет его старения и естественного сокращения. Существующие проблемы обуславливали потребность в кардинальном пересмотре социальной политики в сельской местности.

В 1990 г. был принят Закон РСФСР «О социальном развитии села», в который в 1993 г. были внесены изменения. Законом провозглашалось, что государство гарантирует приоритетность экономической, правовой и социальной политики на селе. Подчеркивалось, что «На селе и в малых городах, интегрированных с селом, опережающим темпами обеспечивается строительство жилых домов, детских дошкольных учреждений, общеобразовательных школ, объектов культуры, здравоохранения, социального обеспечения, коммунально-бытового назначения, благоустройство дорог, а также развитие телефонизации, связи, радиофикации, телевидения, медицинского, бытового и других видов обслуживания»¹.

К сожалению, данный закон фактически не выполнялся. Более того, после распада СССР и окончательного утверждения курса на рыночную экономику, содержание социальной инфраструктуры села было переложено на органы региональной власти и местного самоуправления, которые, в особенности последние, не обладали должными ресурсами, с помощью которых можно было эту инфраструктуру поддерживать. В результате, российское село впало в полосу глубочайшего социального и экономического кризиса, который стал результатом не только ошибочной политики руководства страны, но и происходящих в стране трансформационных процессов.

Естественно, что сложившаяся ситуация в области социальной политики на селе требовала разрешения, поскольку грозила дальнейшим усугублением тотального кризиса как сельского хозяйства, так и социальной инфраструктуры, который был способен привести к фактиче-

¹ Закон РСФСР «О социальном развитии села» (с изменениями от 28 апреля 1993 г.). М., 1990, 21 декабря.

скому исчезновению российского села как такового. Поэтому, начиная с периода корректировки политического и экономического курса РФ, совпавшего со сменой политической власти в 2000 г., российское руководство приступило к выработке путей решения социальных проблем, остро стоящих перед сельскими поселениями страны. Очевидно, что для этого были необходимы коренные изменения в государственной социальной политике, ее упорядочение и приведение в адекватное реальному положению дел в стране состояние.

3 декабря 2002 г. было принято Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.», в которой отмечалась кризисная ситуация, сложившаяся в российских селах ко времени составления программы, ставшая тормозом социально-экономического развития сельских поселений в Российской Федерации. Указывалось, что решение социальных проблем села является общефедеральной задачей, а не только задачей региональных властей и органов местного самоуправления, поскольку решение этой задачи имеет стратегическое значение не только для самих сельских поселений, но и для всего современного российского государства и общества.

В качестве ключевых целей и задач программы были названы «развитие социальной сферы и инженерной инфраструктуры сельских муниципальных образований и/или сельских территорий муниципальных образований; создание правовых, административных и экономических условий для перехода к устойчивому социально-экономическому развитию сельских муниципальных образований и реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; создание условий для завершения передачи объектов социальной сферы и инженерной инфраструктуры предприятий и организаций в ведение органов местного самоуправления; расширение рынка труда в сельской местности и обеспечение его привлекательности; создание основ для повышения престижности проживания в сельской местности»¹.

Назначенные в рамках программы мероприятия были систематизированы в зависимости от конкретных направлений, начиная от жилищного строительства и улучшения бытовых условий жизни сельского населения, и заканчивая решением проблем образования, культуры,

¹ Постановление Правительства РФ № 858 от 3 декабря 2002 г. «О федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.»

здравоохранения и информационного обеспечения сел. Важнейшим мероприятием было обозначено развитие жилищного строительства в сельских поселениях. Этим путем предполагалось решить жилищные проблемы тех сельских граждан, которые не обладают достаточными финансовыми средствами для самостоятельного обеспечения себя жильем. Здесь требуется небольшое критическое отступление. Дело в том, что в сельской местности, в отличие от города, отнюдь не так остро стоит вопрос обеспечения жильем граждан.

Если города, в особенности областные центры, характеризуются крайне высокими ценами на жилье, которые делают либо невозможным, либо маловероятным его приобретение, заставляя граждан решать жилищные проблемы за счет ипотеки или, что еще чаще, получения наследства родственников, то в селах цены на жилье остаются крайне низкими, их соотношение с городскими отличается в десятки, если не в сотни раз.

Однако это обусловлено не только самими условиями жизни в сельской местности, где отсутствуют рабочие места, а жизнь для современного человека, тем более, молодого, представляется, несомненно, более скучной и некомфортабельной (в том числе и психологически), чем в городе, но и неблагоустроенностью значительной части жилого фонда в сельской местности, среди которого до сих пор едва ли не большую часть составляют дома, лишенные элементарных удобств, включая канализацию, водоснабжение, отопление, газ, а в некоторых районах и электричество.

Важной задачей социальной политики в сельских поселениях, на наш взгляд, является развитие сети общеобразовательных учреждений в сельской местности. За прошедшие со времени начала социально-экономических реформ годы резко сократилось как количество сельских школ, так и качество предоставляемого ими образования. Для страны это, как уже отмечалось нами в первой главе, представляет крайне серьезную опасность, поскольку фактически отрезает целые пласты молодежи от получения высшего образования в силу недостаточной подготовленности, лишает сельское хозяйство квалифицированных специалистов, понижает общий уровень грамотности российского населения.

Естественно, важнейшими задачами данного мероприятия ФЦП названы реализация общедоступности образования вне зависимости от места проживания учащихся; повышение качества образования, кото-

рое должно соответствовать современным социально-экономическим условиям и обеспечивать конкурентоспособность выпускников сельских школ при поступлении в средние и высшие профессиональные учебные заведения¹.

Не менее значимо и развитие здравоохранения в сельской местности. Как известно, в сельских поселениях достаточно низкий уровень медицинского обслуживания, в некоторых отсутствуют какие-то ни было пункты медицинской помощи. Отмечается, что медицинские учреждения в сельской местности далеко не во всех случаях обладают лицензиями на определенные виды услуг в области здравоохранения, позволяющими участвовать в реализации национального проекта «Здоровье». Вызывает ряд вопросов и уровень профилактики заболеваний среди населения сельских поселений, в том числе и по причине отсутствия во многих из них медицинских учреждений².

Важнейшее направление государственной социальной политики на селе, составляет работа по снижению безработицы, по повышению общего жизненного уровня и материального достатка сельских жителей. Это предусматривается и соответствующей федеральной целевой программой по социальному развитию села. Выше подчеркивалось, что в сельской местности уровень безработицы намного превышает городской, заработная плата в сфере сельского хозяйства и на предприятиях агропромышленного комплекса гораздо ниже, чем в среднем в промышленности и других отраслях хозяйства. Уровень жизни сельских жителей в целом оказывается ниже, чем уровень жизни горожан практически по всем показателям.

Очевидно, что преодоление безработицы в современных российских сельских поселениях предстает крайне сложной задачей. Для этого необходимо восстановление сельскохозяйственной отрасли в таком размере, чтобы она оказалась способной предоставить рабочие места значительной части сельских жителей. Одновременно, следует обеспечить повышение квалификации сельских жителей, многие из которых фактически не имеют специальности, а их школьное образование ограничивается неполным средним. Напомним, что сегодня наиболее активным, в плане трудоспособности, поколением являются люди, вы-

¹ Постановление Правительства РФ № 858 от 3 декабря 2002 г. «О федеральной целевой программе «Социальное развитие села до 2010 г.».

² Сельское здравоохранение: лечение болеющих – дело рук самих болеющих // <http://www.znopr.ru/media/digest/4550.html>

росшие в период реформ 1990-х гг., когда во многих сельских школах за недостатком учителей и материально-технической базы были остановлены курсы профессиональной подготовки по сельскохозяйственным специальностям, а сами села находились в крайне депрессивном состоянии.

Реализация государственной социальной политики в сельских поселениях, является, по нашему глубокому мнению, важнейшим залогом их экономической состоятельности, обеспечения надлежащих условий жизни и труда для сельского населения, составляющего около трети населения современной России.

Глава 3. Пути и перспективы оптимизации социальной политики в сельских поселениях современной России. В данной главе рассматриваются проблемы и перспективы улучшения социального положения современного российского села за счет повышения эффективности социальной политики. Здесь может оказаться весьма пригодным зарубежный опыт, разумеется, при учете социокультурных и социально-экономических особенностей конкретных российских регионов.

Острые проблемы, стоящие перед современным российским селом в экономической и социальной сферах, требуют от органов государственной власти выработки и реализации эффективной модели социальной политики в сельских поселениях. Такой политики, которая бы позволила решительным образом улучшить социально-экономическое положение российского села.

Однако, несмотря на то, что с начала 2000-х гг. ведется активная работа по претворению в жизнь сложного комплекса мероприятий, направленных на возрождение села, государственная социальная политика нуждается в дальнейшей оптимизации и за счет разработки новых решений, и за счёт использования зарубежного опыта реализации социальной политики в аграрной сфере.

Напомним, что в первоначальный пореформенный период социальной политике на селе не уделялось должного внимания ни со стороны федерального центра, ни со стороны региональных властей. В тоже время, оказалась разрушенной и система советского агропромышленного комплекса, предприятия которого в свое время несли значительную нагрузку в социальной сфере сельских поселений. Плачевное состояние, в котором оказалось российское село к середине

1990-х гг., стало прямым следствием политики игнорирования социальных проблем, стоявших перед деревней.

Вместе с тем, модель организации социальной политики на селе, предложенная российской властью в начале 2000-х гг., фактически поставила ее в полную зависимость от финансовых дотаций и организационной поддержки со стороны федеральных и региональных органов власти.

Органы местного самоуправления оказались лишены реальной самостоятельности в большинстве вопросов, их экономическая база остается недостаточной, чтобы адекватно отвечать на вызовы, предъявляемые современному российскому селу. К слову, организация социальной политики на селе – не только российская, это и общемировая проблема.

В разное время многие государства пытались осуществить различные модели социальной политики в сельской местности, в зависимости от особенностей политического и экономического курса каждой конкретной страны. Здесь отметим, что ряд стран имеет богатый опыт организации социальной политики, который полезно заимствовать и современному российскому государству. Разумеется, с учетом специфики российских реалий, а равно, и положения в каждом конкретном регионе страны, которые имеют большие различия в экономическом, социальном положении, и в национальном составе населения.

Ситуация в социальной сфере современного российского села такова, что оптимизации требует каждое направление государственной социальной политики.

В первую очередь речь должна идти о формировании общего направления развития социальной политики на селе, которое должно учитывать все проблемы, стоящие перед сельскими поселениями, и аккумулировать усилия федеральных, региональных и местных органов власти, при привлечении поддержки со стороны общественных организаций, бизнеса, отдельных заинтересованных лиц.

Можно рассуждать о двух важнейших целях, которыми должна руководствоваться социальная политика на селе в современной России. Это преодоление кризисной ситуации, сложившейся в сельской местности и грозящей катастрофическими последствиями и для села, и для России в целом. А, во-вторых, это выработка и реализация мероприятий, позволяющих превратить российское село из социального аутсайдера в субъект, который по своей привлекательности как в соци-

альном, так и в экономическом положении, не намного уступал бы городу. Это позволило бы привлекать инвестиции в развитие социальной инфраструктуры села, и предотвратить постепенное вымирание села за счет оттока наиболее молодой и активной части населения в город.

Автор разделяет точку зрения исследователя М.В. Каймаковой, которая утверждает, что для оптимизации сложившейся в социальной сфере села ситуации необходимы:

- гибкая, целенаправленная, адресная социальная поддержка сельского населения, снижение уровня бедности, достижение социальной стабильности, упорядочение системы социальных льгот, гарантий и компенсаций;

- внедрение современных технологий и передового опыта в социальной сфере, поиск новых форм и методов работы;

- повышение общественной ценности сельскохозяйственного труда, создание и восстановление новых рабочих мест, расширение сферы занятости в сельской местности путем развития подсобных производств на льготной основе для обеспечения достаточного дохода сельского жителя;

- усиление социальной защиты малоимущих, повышение уровня социальной защищенности и социального обслуживания инвалидов, ветеранов, людей пожилого возраста, детей, других нетрудоспособных и социально уязвимых групп сельского населения;

- сохранение и развитие социальной инфраструктуры села, внедрение государственных стандартов социального обслуживания, устанавливающих основные требования к объему и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания;

- усиление роли государства и органов местной власти в проведении социальной политики на селе на основании программ и законов социального развития села; разграничение полномочий федеральных, региональных и местных органов власти, углубление межведомственного взаимодействия по решению различных социальных вопросов¹.

Оптимизация социальной инфраструктуры и экономики современного российского села остается важнейшим средством повышения его привлекательности как для молодежи, выросшей в сельской местности, так и молодежи городской, которая, при создании нормальных условий жизни в сельских поселениях, будет стремиться переехать в

¹ Каймакова М.В. Региональные проблемы развития социальной сферы села // <http://www.m-economy.ru/art.php3?artid=22144>

село, если будет уверена в том, что получит гораздо более доступное, чем в городе, жилье, разнообразные льготы и пособия, заработную плату, позволяющую существовать на достойном уровне. Большую роль здесь играет развитие различных форм предпринимательства в сельской местности, позволяющих самореализоваться наиболее амбициозной части молодежи, улучшение уровня бытового обслуживания населения модернизация жизни в селе посредством проведения телефонных линий, создания возможности беспрепятственного доступа в сеть Интернет, увеличения количества и улучшения качества культурно-досуговых учреждений, которые в настоящее время в большинстве случаев не соответствуют интересам и запросам современной молодежи, которая уезжает отдыхать и развлекаться в город, тем самым, увозя из села и значительные денежные средства, которые могли бы поступать сельским предпринимателям и, через налоги, в муниципальные бюджеты сельских поселений.

В современных условиях остро встает вопрос о формировании новых экономических структур, способных обеспечить эффективное решение проблемы трудоустройства сельского населения.

Поскольку прежние крупные сельскохозяйственные объединения, сформировавшиеся еще в советское время, в большинстве своем находятся в бедственном положении, а фермерские хозяйства в современной России, так и не приобрели массового характера, необходимо обеспечить занятость сельского населения не только в агропромышленном комплексе, но и в новых сферах деятельности. Тем более, что ввиду существенного сокращения численности сельского населения в современной России, сельскохозяйственные организации во многих случаях оказываются не в состоянии выполнять прежние селообразующие функции, простаивают, теряют работников, следовательно, падает и их значение для развития социальной инфраструктуры села.

На эту особенность неоднократно обращали внимание многие отечественные исследователи. В частности, академик РАСХН А.В. Петриков, говорит об альтернативных несельскохозяйственных структурах, к которым он относит малое предпринимательство, использование рекреационного и культурно-исторического потенциала конкретных территорий в интересах развития индустрии туризма и т.д.¹ Использо-

¹ См.: Александр Петриков. Необходимо создать новую сельскую инфраструктуру // Крестьянские ведомости. 16.06.2005.

вание этих возможностей позволит перенаправить людские ресурсы, охваченные безработицей, в альтернативные сферы занятости.

В случае развития туристического бизнеса возможно и улучшение экономической ситуации в определенных регионах, привлечение инвестиций в различные отрасли экономической и социальной деятельности, и, как следствие, развитие социальной инфраструктуры сельских поселений.

Привлечение в те или иные сельские районы и отдельные поселения значительного количества туристов создаст возможности и сделает совершенно необходимым развитие предприятий бытового обслуживания в сфере торговли и гостиничного бизнеса, а индивидуальные крестьянские хозяйства получают новые возможности для сбыта производимой ими сельскохозяйственной продукции. Соответственно, будут созданы и новые рабочие места, причем, достаточно высокооплачиваемые привлечет в село специалистов в сфере туризма, ресторанного и гостиничного бизнеса из городов.

Перспективы развития малого бизнеса в сельской местности во многом зависят от поддержки со стороны государства и регионов; важную роль здесь играет и воспитание активности среди самого сельского населения, преодоление психологии «колхозника», лишённого инициативы и всецело зависящего от решений руководства колхоза. Только самостоятельные и деятельные люди окажутся способными выполнять функции сельскохозяйственных рабочих на земле, организовать собственное дело, в том числе и несельскохозяйственного профиля. К сожалению, ввиду оттока наиболее дееспособной части сельского населения в города, таких людей в селе остается все меньше и меньше. Поэтому и играет столь значительную роль создание соответствующих условий для развития на селе малого предпринимательства.

В качестве главной стратегической цели государственной политики в области развития села должна, на наш взгляд, ставиться задача превращения российских сельских поселений в современные и конкурентоспособные административные и хозяйственные единицы, способные обеспечивать страну сельскохозяйственной продукцией, а также выполнять важнейшие социокультурные функции по сохранению народных традиций, воспитанию подрастающих поколений, поддержанию сохранности экологической системы. Со всеми этими задачами современное российское село может справиться, если будет выработана и реализована соответствующая стратегия инновационного разви-

тия «сельской России», а участие в ее реализации примут все заинтересованные стороны: структуры государственной власти, агропромышленный бизнес, широкие слои общественности, социально активная часть сельского населения, готовая к общественной деятельности в интересах улучшения своей среды обитания.

Этому максимально будет способствовать развитая система местного самоуправления, которая в настоящее время не обладает реальной самостоятельностью и полностью зависима от федеральной и региональной власти. Значит, необходимо существенное расширение полномочий местного самоуправления как в социальной сфере, так и в экономике.

Перераспределение налогов в пользу местных бюджетов окажет заметное влияние на финансирование социальной инфраструктуры сельских поселений. Необходимо также и более активное привлечение общественности к управлению сельскими поселениями, внедрение элементов «прямой демократии», позволяющих как можно большему количеству людей участвовать в принятии важнейших решений относительно социально-экономической и культурной жизни конкретных населенных пунктов.

Имеет смысл создание общественных советов при органах местного самоуправления, проведение сходов жителей, организация референдумов местного уровня по ключевым вопросам.

Эффективное развитие социальной инфраструктуры современного российского села требует, по нашему убеждению, серьезного внимания к решению стоящих перед ним проблем как со стороны органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления, так и заинтересованных коммерческих структур, общественных организаций.

Только в случае соединения усилий возможна нормализация ситуации в сельской местности, строительство модернизированной «сельской России». Это позволит повысить как общий уровень социальной стабильности в стране, так и обеспечит национальную безопасность, включая территориальную целостность; это защитит страну от потери национальной культурной идентичности.

В «**Заключении**» подводятся общие итоги исследования, формулируются основные выводы и намечаются пути дальнейшего изучения проблемы.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие работы:

1. *Зейналов И.М.* Грани социальной политики в российском селе (политологический аспект). Монография. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2011. – 9 п.л.

2. *Зейналов И.М.* Земельная собственность в России: политико-правовые идеи и опыт правового регулирования в XIX – начале XX века. Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 2005. – 21,5 п.л.

3. *Зейналов И.М.* Эволюция земельных отношений в России. Монография. – СПб.: Санкт-Петербургский гос. аграрный ун-т, 2003. – 14 п.л.

4. *Зейналов И.М.* Особенности становления и реализации социальной политики в сельских поселениях современной России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. № 3. – 0,5 п.л. (*ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ*)

5. *Зейналов И.М.* Духовно-нравственные аспекты развития российского села в условиях современной социальной политики российского государства. Брошюра. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2011. – 1,5 п.л.

6. *Зейналов И.М.* Российское село в контексте преобразований в постсоветской России. Брошюра.– Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2011. – 1,5 п.л.

7. *Зейналов И.М.* Стратегии оптимизации социальной политики в сельских поселениях современной России // Современная политология: проблемы, поиски, решения. Сб. научных трудов. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2010. – 0,7 п.л.

8. *Зейналов И.М.* (в соавт. с Ильиным Н.П.) Стратегия преобразования земельных отношений в России // Аграрная наука. № 1. М., 2005. – 0,5 п.л. (*ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ*)

9. *Зейналов И.М.* Политико-правовые принципы П.А. Столыпина при проведении аграрной реформы в Российской империи // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. № 5. СПб., 2005. – 1,1 п.л. (*ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ*)

10. *Зейналов И.М.* (в соавт. с Домановым В.В.) Перспективы «земельной собственности» на этапе реформирования общественных от-

ношений // Вопросы гуманитарных наук. № 6. М., 2004. – 0,3 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ)

11. Зейналов И.М. (в соавт. с Москалевым М.В.). Влияние развития земельных отношений и территориальных интересов на реформирование аграрного сектора // Международный сельскохозяйственный журнал. М., 2001. № 2. – 0,5 п.л. (ведущий журнал из списка ВАК Минобрнауки РФ)

Текст автореферата размещен на сайтах Министерства образования и науки Российской Федерации: www.mon.gov.ru; Северо-Кавказской академии государственной службы: www.skags.ru.

Подписано в печать 16.09.2011. Формат 60x84/16.
Гарнитура Times New Roman. Усл. п.л. 1,5. Тираж 100 экз. Заказ № 355.
Отпечатано ООО «Офисный мир КМ». 344016. Ростов-на-Дону, пер. Нефтяной, 1