

ЭКОНОМИКА

УДК 005.95 / 96: 63

КОМПЛЕКСНАЯ ОЦЕНКА ПРОГРАММНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УСЛОВИЙ ВОСПРОИЗВОДСТВА ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Н. В. Банникова, доктор экономических наук, профессор
Д. В. Сидорова, кандидат экономических наук
Е. Ю. Астраханцева, аспирант

Ставропольский государственный аграрный
университет, Ставрополь, Россия
E-mail: nbannikova@mail.ru

Ключевые слова: воспроизводство трудовых ресурсов, государственная поддержка, типологизация сельских территорий, контент-анализ

Реферат. Рассмотрены существующие подходы к типологизации сельских территорий, выявлена их специфика и аргументирована недостаточная пригодность для обоснования предложений по улучшению воспроизводства трудовых ресурсов села. С помощью кластерного анализа проведена типологизация регионов, учитывающая уровень развития сельского хозяйства, его специализацию, состояние социальной и трудовой сферы села. В каждом из пяти кластеров выбраны три наиболее типичных региона, для которых с помощью контент-анализа проведено исследование содержательной направленности нормативных документов регионального уровня, определяющих устойчивое развитие сельских территорий, и смыслового соответствия этих документов федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года». Результаты контент-анализа позволили также оценить степень конкретизации целей, задач и мероприятий в региональных документах, провести сравнительную оценку качества программ, разработанных в различных регионах, выявить различия в качестве программ в разрезе кластеров. Реализация региональных программ, направленных на создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности, охарактеризована на основе объема финансирования программных мероприятий в расчете на одного сельского жителя. Построен рейтинг кластеров и представляющих их регионов, отражающий оценку содержательной направленности документов, определяющих устойчивое развитие сельских территорий, и уровень использования возможностей государственной поддержки. Сделан вывод о сходстве ситуации в сфере регулирования развития сельских территорий в рамках выделенных кластеров и имеющихся резервах улучшения ситуации на региональном уровне.

COMPLEX ASSESSMENT OF TIME PATTERN CONTROL OF LABOUR RESOURCES REPRODUCTION IN RURAL AREAS

¹Bannikova N.V., Dr. of Economic Sc., Professor

¹Sidorova D.V., Candidate of economics

¹Astrakhantseva E.Iu., PhD-student

¹Stavropol State Agrarian University, Stavropol, Russia

Key words: reproduction of labour resources, state support, classification of rural areas, content-analysis.

Abstract. The paper explores the existing approaches to classification of rural areas; it reveals the specific of rural areas and inappropriate suggestions on improving labour resources of rural areas. The authors classify the regions by means of cluster analysis which considers the degree of agricultural development, its specialization, situation in social and labour spheres of rural areas. The authors choose 3 most typical regions in each cluster. The author uses content analysis for exploring the content of legal regulations and standards at the regional level. These documents regulate rural development. The authors analyse the content of the document whether they are in line with Federal Target Programme «Sustainable development of rural areas in 2014–2017 and to 2020». The results of content analysis assess the extent of concrete aims, tasks and measures in regional documents, make comparative analysis of program quality and reveal differences in programs quality in respect to clusters. Implementation of regional programs aimed at making comfort conditions for living in rural areas is characterized by means of financial support for program measures pro a rural person. The authors range clusters and regions that shows evaluation of documents content that specifies sustainable development of rural areas and extent of using state support. The paper makes conclusion about similarities in the sphere of regulation of rural development in frames of clusters and reserves for improvement of situation in the regions.

Несмотря на характерные для последних лет тенденции урбанизации в России, сельская местность по-прежнему имеет огромное значение для развития страны. Экономически устойчивые и социально развитые сельские территории – гарант стабильности, независимости и продовольственной безопасности государства, особенно в условиях курса на импортозамещение.

Последние несколько лет характеризуются значительной активизацией деятельности российских органов власти в области сельского развития и улучшения условий воспроизводства трудовых ресурсов на селе. На сегодняшний день основным документом, регулирующим данную сферу, является «Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года» [1]. С целью формирования благоприятных социально-экономических условий в сельской местности в Концепции поставлены соответствующие цели и задачи, намечены мероприятия по их достижению.

С целью развития основных направлений Концепции также была разработана «Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» [2]. Этот документ направлен на создание условий для повышения качества жизни сельского населения, что даст возможность сохранить трудовой потенциал села, который должен обеспечивать выполнение комплекса функций, в т. ч. производственной, демографической, трудоворесурсной.

Главным инструментом реализации положений Концепции с 2014 г. стала федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [3]. Реализация данной целевой программы и взаимосвязанных с ней мероприятий

Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг., а также других федеральных, региональных и ведомственных программ и проектов создала определенные предпосылки для укрепления социально-трудовой сферы села и развития его экономики, однако эти возможности использованы далеко не в равной степени в различных регионах [4]. Для повышения эффективности реализации целевых программ, обеспечения адресности расходуемых средств необходимо выявить причины региональных различий, обобщить особенности разработки нормативных документов регионального уровня, оценить использование финансовых ресурсов во взаимосвязи с результатами осуществления мероприятий в области создания комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности.

Целью данного исследования является комплексная оценка программного регулирования социально-трудовой сферы села в регионах различных типов, основанная на изучении качества региональных документов, их соответствия федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», анализа уровня освоения средств, необходимых для реализации предусмотренных мероприятий.

ОБЪЕКТЫ И МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЙ

В условиях существующей и усиливающейся дифференциации между сельскими территориями их типологизация рассматривается как один из важных инструментов управления социально-

трудовой сферой села. Данный подход позволяет выявить особенности различных типов территорий, определить приоритетные направления их развития и обосновать индивидуальные наборы мер воздействия.

В современной экономической литературе существует множество подходов к типологизации сельских территорий. Данный вопрос широко ос-

вещен в трудах отечественных ученых, среди которых Н.И. Антонова, Р.М. Газизов, М.В. Дронова, И.Н. Меренкова, М.М. Панов, Э.Б. Сарбашев и др. Анализ существующих подходов позволил выявить специфику основных из них (табл. 1).

Мы согласны с Э.Б. Сарбашевым, который подчеркивает, что «та или иная типологизация необходима для выполнения различных иссле-

Таблица 1

Сравнение подходов к типологизации сельских территорий
Comparison of approaches to classification of rural areas

Авторы, пользователи	Краткая характеристика подхода	Специфика подхода
Панов М.М. [5]	Используются два основных признака (удаленность от крупных городов и доля сельского населения) и дополнительные (прирост населения, уровень безработицы, заработная плата, обеспеченность некоторыми видами инфраструктуры).	Удаленность рассматривается как критерий при анализе инфраструктуры и миграционных потоков, а доля сельского населения – при исследовании сельского рынка труда и бедности
Сарбашев Э.Б. [6]	Двухкритериальный подход: дифференциация по отношению к экономическим центрам (экономически интегрированные, переходные и периферийные) дополнена делением по отраслевым признакам (аграрные, индустриально-аграрные, аграрно-рекреационные)	Нацелен на выявление типов экономического развития муниципальных районов, не учитывает социальную сферу сельских территорий
Антонова Н. И. [7]	Критерий типологизации - уровень заселенности территории (плотность населения, плотность сельских населенных пунктов; наличие и плотность транспортных путей; расстояние между сельскими населенными пунктами; их людность и соотношение по численности проживающих; площадь выведенных из оборота сельскохозяйственных угодий)	Нацелен на обоснование стратегических решений в области дальнейшего развития сельских территорий отдельных регионов в пространственном аспекте
Кудрявцева О.В. [8]	Критерий - социально-демографические характеристики (коэффициент естественной убыли на 1000 чел. сельского населения, миграционный отток, доля населения старше трудоспособного возраста и т.д.)	Нацелен на исследование проблем депрессивных территорий и обоснование направлений улучшения демографической обстановки
Храмцова Т.Г. и Леонтьева В.В. [9]	Комплексный показатель, объединяющий индикаторы экономического и социального состояния (30 индикаторов, характеризующих уровень развития промышленности, сельского хозяйства и других отраслей, финансовые результаты деятельности предприятий, демографию, доходы и т.д.)	Предназначен для дифференциации муниципальных районов по уровню развития (отдельно – экономического, отдельно – социального)
Меренкова И.Н. [10], а также Межонова Н.В. [11], Дронова М.В. [12]	Дополнение типологизации, отражающей экономические и социальные аспекты, экологическими показателями (содержание гумуса в почве, затраты на минеральные удобрения, изменения площади пашни и т.д.)	Комплексная балльная оценка по основным сферам развития позволяет выделить группы муниципальных районов с высоким, средним, низким и критическим уровнями развития
Газизов Р. М. [13], а также Голубева А.И., Дорохова В.И., Дугин А.Н., Суховская А.М. [14]	Список индикаторов расширен до 39, в т.ч. и за счет показателей, характеризующих инвестиционную активность и развитие предпринимательства	Предназначен для определения не степени развития, а уровня устойчивости развития муниципальных районов

довательских и практических задач» [6]. С этих позиций следует отметить, что для исследования трудовых ресурсов села и обоснования предложений по улучшению их воспроизводства рассмотренные выше типологизации подходят не в полной мере. Несмотря на тесную взаимосвязь социальных, экономических и экологических аспектов и их влияние на трудовой потенциал, его состояние измеряется специфическими показателями, которые не всегда учтены.

Кроме того, одним из основных противоречий, характерных для ряда подходов к типологизации, является «противоречие уровней». Наибольшие возможности для реализации целевых программ развития сельских территорий существуют на региональном уровне, в то время как большинство рассмотренных выше подходов ориентированы на уровень муниципальных районов.

В соответствии с целью для наших исследований в большей степени пригоден так называемый региональный подход, основанный на том, что «население конкретного региона проживает в едином природном и экономическом пространстве и характеризуется аналогичными социально-культурными рамочными условиями» [15]. Решение существующих проблем во многом зависит от усилий региональных органов власти, разрабатываемых и реализуемых в субъекте федерации программ и проектов, направленных на сельское развитие. Идентификация этих различий может стать основой для дифференциации подходов к решению проблем, накопившихся в области воспроизводства трудовых ресурсов на селе.

В основу предлагаемой типологизации были положены индикаторы, характеризующие уровень развития сельского хозяйства, специализацию, состояние социальной и трудовой сферы села. В качестве конкретных показателей использованы: доля сельского населения и доля занятых в сельском хозяйстве; удельный вес сельского хозяйства в структуре ВРП, а также продукции животноводства в продукции сельского хозяйства; уровень сельской безработицы, экономической активности и занятости в сельской местности; соотношение среднемесячной заработной платы в сельском хозяйстве и в среднем по региону; удельный вес численности населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума; общая площадь жилых помещений в расчете на 1 сельского жителя.

Для типологизации регионов был использован метод кластерного анализа с использовани-

ем пакета прикладных программ STATISTICA 8.0. Варианты с выделением от 5 до 7 кластеров показали, что более высокое качество кластеризации дает формирование 5 кластеров. При этом в каждом варианте наблюдались 3 кластера, устойчивые по своему составу и обладающие четко идентифицируемыми характеристиками.

1. Регионы, имеющие развитое сельскохозяйственное производство с преобладанием растениеводства, относительно большую долю занятых в отрасли и более высокий уровень заработной платы, относительно низкий уровень сельской безработицы (условное название кластера «относительно благополучные»); типичные представители – Воронежская, Орловская области, Ставропольский край.

2. Регионы, имеющие развитое сельскохозяйственное производство с преобладанием животноводства и высокой долей сельского населения; более высокая доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума; пониженный уровень заработной платы в отрасли, самый высокий уровень сельской безработицы и низкие показатели обеспеченности жильем (условное название кластера «относительно неблагополучные»); типичные представители – Республика Северная Осетия-Алания, Забайкальский край, Республика Алтай.

3. Регионы, имеющие слабо развитое сельскохозяйственное производство, низкие показатели сельской безработицы, достаточно высокую обеспеченность жильем на селе (условное название кластера «урбанизированные»); типичные представители – Ивановская, Калининградская, Калужская области.

Еще два кластера носили «промежуточный» характер.

4. Регионы с высокой долей сельского населения и развитым сельскохозяйственным производством с преобладанием животноводства; при этом показатели социального развития выше, чем в кластере 2 «относительно неблагополучные» (условное название кластера «использующие потенциал отрасли животноводства»); типичные представители – Республика Мордовия, Республика Марий Эл, Брянская область.

5. Регионы, имеющие развитое сельскохозяйственное производство с преобладанием растениеводства, при этом показатели социального развития ниже, чем в кластере 1 «относительно благополучные» (условное название кластера «недоиспользующие потенциал отрасли растениевод-

ства»); типичные представители – Ульяновская, Астраханская, Омская области.

Таким образом, объектом данного исследования стали материалы 15 перечисленных регионов как наиболее типичных представителей 5 кластеров.

Для исследования качества региональных документов, направленных на улучшение социально-трудовой сферы села, их соответствия федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» была использована методика оценки содержательной направленности документов, основанная на методе контент-анализа и экспертных оценок [16]. Данная методика включает в себя три этапа: 1) анализ программы федерального уровня (ее структурирование по направлениям); 2) оценка содержательной направленности программ регионального уровня (выявление степени соответствия целей, задач и мероприятий документу федерального уровня); 3) оценка программ регионального уровня по степени конкретизации на основании специальных индексов и комплексных коэффициентов, составление рейтинга региональных программ.

Для оценки и анализа рекомендуется использовать следующие показатели:

$$K_{ij}^{об} = \frac{N_{ij}}{n \cdot l_i}, \quad (1)$$

где $K_{ij}^{об}$ – обобщенный индекс упоминания (конкретизации) целей, задач, мероприятий Государственной программы в региональных документах;

N – зафиксированное количество случаев соответствия;

n – количество проанализированных региональных документов;

$l_i (i=1, 2)$ – количество онтологических единиц анализа: l_1 – по целям, l_2 – по задачам, l_3 – по направлениям;

$j = 1, 2, 3$, где j_1 – число упоминаний, j_2 – конкретизаций;

$$K_m^{компл 1} = \frac{N_{2,m}}{N_{1,m} + N_{2,m}}, \quad (2)$$

$$K_m^{компл 2} = \frac{N_{1,m} + N_{2,m}}{N_{\Sigma}}, \quad (3)$$

где $K_m^{компл}$ – комплексный коэффициент соответствия регионального документа;

$m = 1, 2 \dots n$;

$N_{1,m}$ – количество упоминаний и $N_{2,m}$ – количество конкретизаций целей, задач, ме-

роприятий Государственной программы в m -м региональном документе;

N_{Σ} – суммарное количество упоминаний и конкретизаций целей, задач, мероприятий Государственной программы [16].

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЙ И ИХ ОБСУЖДЕНИЕ

В соответствии с используемой методикой на первом этапе контент-анализа было проведено структурирование программы федерального уровня. В федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» (далее – Программа) поставлены цели по повышению качества жизни населения, что должно способствовать решению ряда проблем с воспроизводством трудовых ресурсов на селе.

Основная цель связана с созданием комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности на основе комплексного обустройства населенных пунктов социальной и инженерной инфраструктурой, обеспечения благоустроенным жильем. В рамках данной цели предусмотрены мероприятия по строительству жилья, вводу в действие общеобразовательных учреждений, фельдшерско-акушерских пунктов, спортивных сооружений и т. д.

Следующая значимая цель Программы – стимулирование инвестиционной активности на основе улучшения инфраструктурных условий в сельской местности. Успешная реализация поставленной цели призвана способствовать достижению и третьей цели Программы, направленной на содействие созданию высокотехнологичных рабочих мест.

В соответствии с целью активизации участия сельских жителей в реализации общественно значимых проектов в Программе предусмотрена грантовая поддержка местных гражданских инициатив (обустройство зон отдыха, спортивных площадок, сохранение природных ландшафтов и т. д.).

Формирование позитивного отношения к сельскому образу жизни выделено в качестве еще одной цели Программы. В рамках данного направления предусмотрено проведение конкурсов, спортивных соревнований, проектов по сохранению культурно-исторического наследия села.

При этом следует отметить, что в Программе не предусмотрены мероприятия, направленные на стимулирование инвестиционной активности

в агропромышленном комплексе и создание высокотехнологичных рабочих мест в сельской местности, в то время как аналогичные цели и задачи обозначены. Анализ также показывает, что разработанные в Программе мероприятия направлены в основном на развитие социальной и инженерной инфраструктуры сельской местности, а направления, связанные с решением проблем повышения заработной платы и сокращения безработицы, не предусмотрены.

Очевидно, что указанные выше положения Программы должны получить продолжение и конкретизацию на уровне субъектов федерации. Поэтому на втором этапе контент-анализа была оценена степень соответствия региональных нормативных документов Программе.

Учитывая тот факт, что в большинстве субъектов Российской Федерации в государственных региональных программах развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. выделены подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий», в процессе исследования были проанализированы нормативные документы регионального уровня, способствующие развитию сельских территорий [17–19].

Рассмотрение указанных нормативных документов позволило выявить некоторые отличия. Так, в Республике Мордовия, Орловской области и Забайкальском крае данный документ является отдельной государственной региональной программой, в то время как в остальных субъектах федерации – это подпрограмма региональных государственных программ развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Различаются документы и по объему (от 12 страниц в Калужской области до 58 в Республике Мордовия).

В соответствии с используемой методикой в качестве онтологических единиц исследования были выбраны «Цели», «Задачи» и «Мероприятия», а в качестве смысловых единиц анализа использовались:

- на втором этапе контент-анализа:
 - полное соответствие определенной цели, задаче, мероприятию;
 - частичное соответствие определенной цели, задаче, мероприятию;
- на третьем этапе контент-анализа:
 - упоминание цели, задачи, мероприятия;
 - конкретизация цели, задачи, мероприятия [16].

На основе обработки результатов подсчета были сделаны следующие выводы. Основная цель Программы, а также соответствующие ей задачи, направленные на создание комфортных условий жизнедеятельности на селе, получили полное отражение в документах всех регионов, представляющих кластер «использующие потенциал отрасли животноводства». В подпрограммах других кластеров указанные цель и задачи раскрыты как полностью, так и частично. В регионах кластеров «относительно благополучные», «урбанизированные» и «использующие потенциал отрасли животноводства» поставленная в Программе задача разбита на две части:

- удовлетворение потребностей сельских жителей в благоустроенном жилье;
- повышение уровня обустройства сельских населенных пунктов социальной и инженерной инфраструктурой.

Наиболее детализированно мероприятия, направленные на реализацию первой цели, представлены в подпрограмме, разработанной в Республике Северная Осетия-Алания. В подпрограмме Ульяновской области предусмотрено дополнительное мероприятие, заключающееся в предоставлении субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на строительство жилых помещений.

Вторая цель, связанная со стимулированием инвестиционной активности, получила полное развитие в двух регионах (Республика Марий Эл и Брянская область) кластера «использующие потенциал отрасли животноводства», в то время как в кластере «относительно благополучные» – только в Воронежской области, в кластере «относительно неблагополучные» – в Республике Северная Осетия-Алания, в кластере «урбанизированные» – в Ивановской области и в кластере «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства» – в Ульяновской области.

Следующая цель, направленная на содействие созданию высокотехнологичных рабочих мест на селе, нашла отражение лишь в нормативных документах Воронежской и Ивановской областей, а также Республики Марий Эл. Задачи, способствующие реализации этой цели, в полной мере раскрыты в подпрограммах Воронежской и Ивановской областей, Республик Северная Осетия-Алания и Марий Эл, и лишь частично – в Ульяновской области. При этом следует отметить, что в региональных документах, так же как и в федеральной целевой Программе, не предус-

мотрено мероприятий, направленных на достижение указанных целей.

Цель, связанная с активизацией участия сельских жителей в реализации общественно значимых проектов, и соответствующая ей задача обозначены в региональных документах практически всех кластеров (за исключением «недоиспользующих потенциал отрасли растениеводства»). При этом только в кластере «использующие потенциал отрасли животноводства» она имеется во всех трех регионах. В то же время мероприятия по грантовой поддержке местных инициатив предусмотрены в регионах всех пяти кластеров.

Последней целью Программы, получившей отражение в документах Воронежской и Орловской областей («относительно благополучные»), в Республике Марий Эл и Брянской области («использующие потенциал отрасли животноводства»), Республике Северная Осетия-Алания («относительно неблагополучные»), а также Калужской области («урбанизированные»), является формирование позитивного отношения к сельскому образу жизни. Однако необходимо заметить, что задача по проведению мероприятий всероссийского значения предусмотрена только программными документами Орловской, Ульяновской и Калужской областей, Республик Северная Осетия-Алания и Марий Эл.

Третий этап контент-анализа предусматривал оценку программ регионального уровня по степени конкретизации целей, задач и мероприятий, предусмотренных федеральной Программой. В процессе обработки данных осуществлялся подсчет единиц соответствия, были рассчитаны индексы упоминания и конкретизации, а также комплексные коэффициенты (конкретизация / полное соответствие; полное соответствие / цели, задачи, мероприятия).

Анализ полученных результатов свидетельствует о том, что индексы упоминания ключевых положений федеральной Программы в нормативных документах регионального уровня, определяющих устойчивое развитие сельских территорий, составили: в области целей – 0,48, задач – 0,51, направлений – 0,29. Индексы конкретизации были равны соответственно 0,06; 0,08; 0,23. Данную ситуацию можно охарактеризовать как вполне закономерное явление, поскольку при уменьшении уровня абстрагирования индекс конкретизации основных положений Программы увеличивается.

Наибольшее внимание на региональном уровне уделяется первой цели (создание комфортных

условий жизнедеятельности на селе). Индекс упоминания соответствующей цели составил 0,50, а ее конкретизации – 0,03. Далее следуют такие направления, как активизация участия сельских жителей в реализации общественно значимых проектов и стимулирование инвестиционной активности. Чрезвычайно слабое отражение получили такие актуальные для современной сельской местности цели, как содействие созданию рабочих мест и формирование позитивного отношения к сельскому образу жизни. При этом необходимо отметить, что большинство положений Программы нашли отражение в соответствующих региональных документах только в части упоминания.

Сравнительная оценка качества нормативных документов различных регионов была проведена с помощью комплексных коэффициентов «конкретизация / полное соответствие» (позволяют оценить количество положений Программы, отраженное в региональных программах) и комплексных коэффициентов «полное соответствие / цели, задачи, мероприятия» (характеризуют степень конкретизации Программы на уровне субъектов федерации).

Так, с учетом значений первого комплексного коэффициента на первом месте с коэффициентом 0,33 оказалась подпрограмма Республики Северная Осетия-Алания, однако у двух других субъектов кластера «относительно неблагополучные» значение данного коэффициента оказалось равным нулю. В кластере «относительно благополучные» подпрограмма Орловской области имела нулевой коэффициент, у двух других регионов его значение составило 0,25 и 0,27. Аналогичная ситуация сложилась и в кластере «урбанизированные»: коэффициент равен нулю в Калининградской области, в двух других – 0,15 и 0,20. Во всех субъектах, составляющих кластер «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства», комплексные коэффициенты «конкретизация / полное соответствие» оказались равными нулю. И только в регионах кластера «использующие потенциал отрасли животноводства» значения коэффициентов равны 0,17–0,29.

Анализируя значения второго комплексного коэффициента в разрезе кластеров, можно отметить, что первое место занимают подпрограммы регионов, входящих в кластер «использующие потенциал отрасли животноводства», с коэффициентами 0,47; 0,60 и 0,80. На втором месте оказался кластер «относительно благополучные» – значе-

ния коэффициентов 0,27; 0,67 и 0,73. Регионы, составляющие кластер «урбанизированные», оказались на третьем месте (0,33; 0,67 и 0,67). Несмотря на то, что в Республике Северная Осетия-Алания (за счет высокой степени конкретизации положений Программы) значение комплексного коэффициента «полное соответствие / цели, задачи, мероприятия» составило 0,80 (максимальное), в двух других регионах данный показатель равен 0,33, поэтому кластер «относительно неблагополучные» занимает лишь четвертое место. На последнем месте оказались подпрограммы кластера «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства», значения данных коэффициентов в которых составили 0,27; 0,33 и 0,60.

Таким образом, можно сделать вывод об определенном сходстве в нормативных документах регионов, входящих в один кластер, несмотря на некоторые внутренние различия.

Очевидно, что оценка региональных документов, определяющих устойчивое развитие сельских территорий, по одному параметру недостаточно объективна. Необходимо комплексное рассмотрение их содержательной направленности и результатов реализации. С целью оценки практического осуществления мероприятий региональных подпрограмм устойчивого развития сельских территорий в рассматриваемых субъектах федерации был проанализирован уровень освоения средств, выделенных под их реализацию.

Так, в 2015 г. суммарный фактический объем финансирования всех программных мероприятий в изучаемых регионах превысил планируемый на 4,6% в связи с перевыполнением мероприятий по улучшению жилищных условий граждан на 36,6%, в то время как расходы на комплексное обустройство населенных пунктов объектами инфраструктуры и грантовую поддержку оказались ниже ожидаемых на 11,6 и 12,1% соответственно.

В 2015 г. наибольшую долю в структуре расходов заняли мероприятия по комплексному обустройству объектами инфраструктуры (55%), на долю улучшения жилищных условий пришлось 44%.

Для более объективной оценки объема средств, направленных на сельское развитие, в разрезе кластеров был рассчитан объем финансирования программных мероприятий в расчете на одного сельского жителя [20]. Анализ полученных данных показал, что наиболее полно средства программ устойчивого развития сельских территорий используются в субъектах федерации, пред-

ставляющих кластер «использующие потенциал отрасли животноводства». В указанных регионах финансирование программных мероприятий (за исключением грантовой поддержки) в расчете на одного сельского жителя максимально, а фактические расходы практически соответствуют запланированным. В среднем наименьшее финансирование в расчете на одного жителя получили программы регионов, представляющих кластер «относительно неблагополучные», а также «относительно благополучные», при этом фактические расходы в указанных кластерах несколько превышают запланированные. Таким образом, учитывая наиболее высокие социально-экономические показатели, которые были учтены в процессе кластеризации, можно говорить о наиболее эффективном использовании средств государственной поддержки регионами кластера «относительно благополучные». Анализ также показал, что в субъектах федерации, представляющих кластер «использующие потенциал отрасли животноводства», наиболее активно используются средства не только программы устойчивого развития сельских территорий, но и средства господдержки отрасли в целом.

Также следует отметить, что существуют и иные нормативные документы, направленные на улучшение условий воспроизводства трудовых ресурсов сельских территорий, пусть даже и косвенно. Абсолютно во всех субъектах федерации, представляющих каждый из рассматриваемых кластеров, одним из приоритетных направлений развития, обозначенных в стратегиях социально-экономического развития регионов, является развитие человеческого потенциала. В указанных документах предусмотрены мероприятия, направленные на повышение уровня рождаемости, сокращение смертности; укрепление здоровья населения, формирование здорового образа жизни; обеспечение доступным, качественным и непрерывным образованием; рост доходов населения, а также активизацию миграционной политики.

Все эти мероприятия получили отражение в таких региональных программах, как «Развитие здравоохранения», «Развитие физической культуры и спорта», «Социальная поддержка граждан», «Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан», «Содействие занятости населения» и др. Однако указанные документы не учитывают специфику сельских территорий, и сельское население не

является целевой группой в рамках этих документов.

Анализ деятельности региональных законодательных и исполнительных органов власти в вопросах разработки нормативных актов, ориентированных на улучшение условий воспроизводства трудовых ресурсов в сельской местности, позволил также установить, что в единственном из исследуемых регионов – Республике Мордовия в Государственной региональной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 гг. существует подпрограмма «Поддержка и развитие кадрового потенциала в АПК». Основные мероприятия ука-

занной подпрограммы направлены на совершенствование подготовки специалистов для АПК, а также на стимулирование закрепления молодых кадров.

Для комплексной оценки позиций рассматриваемых кластеров и регионов с помощью метода суммы мест был составлен их общий рейтинг, учитывающий содержательную направленность региональных документов, а также уровень использования возможностей государственной поддержки (табл. 2).

Среди кластеров на первом месте оказались субъекты федерации, входящие в кластер «использующие потенциал отрасли животноводства», на втором – в кластер «урбанизированные»,

Таблица 2

Рейтинг кластеров и представляющих их регионов на основе оценки содержательной направленности документов, определяющих устойчивое развитие сельских территорий, и уровня использования возможностей государственной поддержки
Rating of clusters and regions on the basis of evaluation of documents content that specify sustainable development of rural areas and possibilities of state support

Кластер, регион	Сумма мест	Место по содержательной направленности программы	Место по уровню использования возможностей государственной поддержки
<i>Кластеры</i>			
Кластер «использующие потенциал отрасли животноводства»	2	1	1
Кластер «урбанизированные»	6	3	3
Кластер «относительно благополучные»	7	2	5
Кластер «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства»	7	5	2
Кластер «относительно неблагополучные»	8	4	4
<i>Регионы</i>			
Республика Марий Эл	5	1	4
Орловская область	5	3	2
Республика Мордовия	6	5	1
Республика Алтай	9	6	3
Калужская область	9	3	6
Брянская область	11	4	7
Воронежская область	11	2	9
Ульяновская область	12	4	8
Омская область	12	7	5
Ивановская область	15	3	12
Республика Северная Осетия-Алания	16	1	15
Астраханская область	16	6	10
Забайкальский край	17	6	11
Калининградская область	19	6	13
Ставропольский край	21	7	14

а на последнем – в кластер «относительно неблагоприятные».

Если рассматривать кластеры, имеющие развитое сельскохозяйственное производство с преобладанием растениеводства («относительно благоприятные» и «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства»), то по результатам комплексной оценки региональных документов их рейтинг одинаково низок. При этом следует заметить, что содержательная направленность программ гораздо выше в кластере «относительно благоприятные», в то время как возможности государственной поддержки лучше используются в кластере «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства». Что касается регионов, имеющих более развитое животноводство, то по всем критериям преобладает кластер «использующие потенциал отрасли животноводства», а кластер «относительно неблагоприятные» существенно отстает.

Среди регионов на первом месте находятся два субъекта федерации – Республика Марий Эл и Орловская область, всего на 1 балл отстает Республика Мордовия. Последнее место занимает Ставропольский край. В результате достаточно слабой конкретизации положений Программы в нормативных документах разных субъектов разброс баллов по содержательной направленности невелик.

Таким образом, проведенный анализ позволяет сделать вывод об определенном сходстве ситуации в сфере регулирования развития сельских территорий в рамках выделенных кластеров и имеющихся значительных резервах на региональном уровне, связанных как с совершенствованием программно-целевого планирования, так и с использованием средств государственной поддержки.

ВЫВОДЫ

1. В настоящее время основным документом, определяющим развитие социально-трудовой сферы села на федеральном уровне, является федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года». Как показал анализ, с точки зрения улучшения условий для воспроизводства трудовых ресурсов Программа имеет определенные ограничения. Так, содействие созданию высокотехнологичных рабочих мест на селе заявлено на уровне цели, однако на уровне мероприятий

данное направление в Программе не отражено. Не затронуты такие значимые для трудовой сферы проблемы, как повышение заработной платы и сокращение безработицы.

2. Предпосылки и возможности для укрепления социально-трудовой сферы села используются не в равной степени в различных регионах, поэтому целесообразно использовать типологизацию регионов для выявления имеющихся различий и обоснования приоритетных мер воздействия на рассматриваемые процессы. С помощью кластерного анализа были идентифицированы 5 типов регионов с условными названиями: «относительно благоприятные», «относительно неблагоприятные», «урбанизированные», «использующие потенциал отрасли животноводства», «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства». Между выделенными кластерами имеются определенные различия в качестве региональных программ устойчивого развития сельских территорий, а также в использовании возможностей государственной поддержки. Решение существующих проблем во многом зависит от возможностей и усилий региональных органов власти.

3. Для управления развитием социально-трудовой сферы села необходимо, чтобы нормативные документы регионального уровня развивали цели, определенные на федеральном уровне, максимально использовались возможности государственной поддержки. Контент-анализ содержания программ регионального уровня, регулирующих развитие сельских территорий, позволил оценить степень их смыслового соответствия Федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», а также уровень конкретизации основных ее положений. Результаты анализа свидетельствуют о недостаточной проработке направлений по повышению устойчивости развития села на региональном уровне, а также о заметных различиях в качестве программных документов разных субъектов федерации.

4. Анализ объемов финансирования программных мероприятий в расчете на одного сельского жителя в разрезе кластеров показал, что несмотря на большой разброс их значений внутри кластеров между кластерами имеются явные различия в использовании возможностей государственной поддержки.

5. Для комплексной оценки позиций рассматриваемых регионов с помощью метода суммы мест был составлен их общий рейтинг, учитываю-

щий содержательную направленность региональных документов, определяющих устойчивое развитие сельских территорий и уровень использования возможностей государственной поддержки. В разрезе кластеров на первом месте оказались субъекты федерации, входящие в кластер «исполь-

зующие потенциал отрасли животноводства», на втором – в кластер «урбанизированные», на третьем месте – в кластеры «относительно благополучные» и «недоиспользующие потенциал отрасли растениеводства», а на последнем – в кластер «относительно неблагополучные».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Распоряжение* Правительства РФ от 30.11.2010 № 2136-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г.» // СЗ РФ. – 2010. – № 50. – Ст. 6748.
2. *Распоряжение* Правительства РФ от 02.02.2015 г. № 151-р «Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. – 2015. – № 6. Ст. – 1014.
3. *Постановление* Правительства РФ от 15.07.2013 № 598 «О федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/3313/>. – (Дата обращения: 01.02.2017).
4. *Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2015 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»* [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/71395766/>. – (Дата обращения: 01.09.2017).
5. *Панов М.М.* Внутрирегиональная типология сельских территорий (на примере Вологодской области) // Проблемы развития территории. – 2015. – № 2 (76). – С. 159–173.
6. *Сарбашев Э.Б.* Особенности социально-экономического развития сельских территорий // Мир науки, культуры, образования. – 2012. – № 6 (37). – С. 101–103.
7. *Антонова Н.И.* Подсистемы сельской территории: структура, цели, функции // Островские чтения. – 2016. – № 1. – С. 452–457.
8. *Кудрявцева О.В.* Приоритетные направления формирования и использования рабочей силы по типам сельских территорий региона // Экономические исследования. – 2010. – № 1. – С. 7.
9. *Храмцова Т.Г., Леонтьева В.В.* Комплексная оценка уровня развития сельских территорий // Вестн. Белгород. ун-та кооперации, экономики и права. – 2010. – № 2. – С. 62–71.
10. *Меренкова И.Н.* Диагностика уровня развития сельских территорий // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 24. – С. 49–55.
11. *Межонина Н.В.* Типология сельской местности как инструмент региональной политики // АПК: экономика, управление. – 2009. – № 2. – С. 81–84.
12. *Дронова М.В.* Методика типизации сельских территорий // Агропродовольственная политика России. – 2015. – № 4 (16). – С. 75–77.
13. *Газизов Р.М.* Устойчивое развитие сельских территорий: метод оценки и типологизации (на примере Красноярского края) // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – № 3 (31). – С. 34–42.
14. *Методические подходы к зонированию сельских территорий на основе комплекса индикаторов оценки уровня устойчивости их развития* / А.И. Голубева, В.И. Дорохова, А.Н. Дугин, А.М. Суховская // Вестн. Мичурин. гос. аграр. ун-та. – 2015. – № 3. – С. 142–149.
15. *Большакова Ю.А.* Факторы и показатели устойчивого развития социальной инфраструктуры сельских территорий // Вестн. НГИЭИ. – 2015. – № 11 (54). – С. 15–21.
16. *Трухачев В.И., Банникова Н.В., Анохин Д.С.* Формирование стратегии развития сельскохозяйственных предприятий в системе отраслевого стратегического планирования. – Ставрополь: Изд-во СтГАУ «АГРУС», 2011. – 126 с.
17. *Информационный портал «Региональное законодательство»* [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regionz.ru>. – (Дата обращения: 01.02.2017).

18. Региональное законодательство. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru>. – (Дата обращения: 01.02.2017).
19. Информационный портал «Законодательство РФ» [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lawsrf.ru>. – (дата обращения: 01.02.2017).
20. Информационный справочник о мерах и направлениях государственной поддержки агропромышленного комплекса Российской Федерации [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gp.specagro.ru/region/rf/28/9/2017>. – (Дата обращения: 01.02.2017).

REFERENCES

1. SZ RF (Code of laws of the Russian Federation), 2010, No. 50, art. 6748.
2. SZ RF (Code of laws of the Russian Federation), 2015, No 6, art. 1014.
3. Available at: <http://government.ru/docs/3313/>
4. Available at: <http://base.garant.ru/71395766/>
5. Panov M.M., *Problemy razvitiya territorii*, 2015, No. 2 (76), pp. 159–173. (In Russ)
6. Sarbashev Je.B., *Mir nauki, kul'tury, obrazovaniya*, 2012, No. 6 (37), pp. 101–103. (In Russ)
7. Antonova N.I., *Ostrovskie chtenija*, 2016, No. 1, pp. 452–457. (In Russ)
8. Kudrjavceva O.V., *Jekonomicheskie issledovaniya*, 2010, No. 1, p. 7. (In Russ)
9. Hramcova T.G., Leont'eva V.V., *Vestnik Belgorodskogo universiteta kooperacii, jekonomiki i prava*, 2010, No. 2, pp. 62–71. (In Russ)
10. Merenkova I.N., *Regional'naja jekonomika: teorija i praktika*, 2010, No. 24, pp. 49–55. (In Russ)
11. Mezhonova N.V., *APK: Jekonomika, upravlenie*, 2009, No. 2, pp. 81–84. (In Russ)
12. Dronova M.V., *Metodika tipizacii sel'skih territorij*, 2015, No. 4 (16), pp. 75–77. (In Russ)
13. Gazizov R.M., *Aktual'nye problemy jekonomiki i prava*, 2014, No. 3 (31), pp. 34–42. (In Russ)
14. Golubeva A.I., Dorohova V.I., Dugin A.N., Suhovskaja A.M., *Vestnik Michurinskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*, 2015, No. 3, pp. 142–149. (In Russ)
15. Bol'shakova Ju.A., *Vestnik NGIJeI*, 2015, No. 11 (54), pp. 15–21. (In Russ)
16. Truhachev V.I., Bannikova N.V., Anohin D.S., *Formirovanie strategii razvitiya sel'skhozjajstvennyh predpriyatij v sisteme otraslevogo strategicheskogo planirovaniya* (Formation of a strategy for the development of agricultural enterprises in the system of sectoral strategic planning), Stavropol», Izd-vo StGAU AGRUS, 2011, 126 p.
17. Available at: <http://www.regionz.ru>
18. Available at: <http://docs.cntd.ru>
19. Available at: <http://www.lawsrf.ru/>
20. Available at: <http://www.gp.specagro.ru/region/rf/28/9/2017>