

ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ КЫРГЫЗСТАНА

А.С. Сейталинова, А.А. Кочербаева

Рассматриваются проблемы и особенности развития социальной инфраструктуры в сельской местности и анализируются причины сложившейся ситуации.

Ключевые слова: социальная инфраструктура; сельская местность; уровень жизни; население.

Сельская социальная инфраструктура имеет свои отличительные черты, обусловленные особенностями сельского расселения, сельскохозяйственного производства и труда, экономического механизма ее формирования и функционирования и другими свойствами села как социально-территориальной подсистемы общества.

По статистическим данным, в 2010 г. [1] доля сельского населения в Кыргызской Республике составляла 66% (рис. 1).

Региональные колебания численности сельского населения в республике составляют от 195 тыс. чел. (Таласская обл.) до 1028,9 тыс. чел. (Ошская обл.). Сельское население в регионах

проживает в 440 аильных округах (местных сообществах), включающих 1870 сел (рис. 2).

Мелкодисперсный характер сельского расселения обуславливает измелченность и рассредоточенность объектов социальной инфраструктуры.

Сельская социальная инфраструктура отличается от городской и по составу объектов. На селе размещаются в основном низовые звенья инфраструктурных отраслей, оказывающие услуги повседневного и периодического спроса (магазины смешанной торговли, столовые, детские дошкольные учреждения, общеобразовательные школы, ФАПы, клубы, мелкие пункты бытового обслуживания). В городе же сосре-

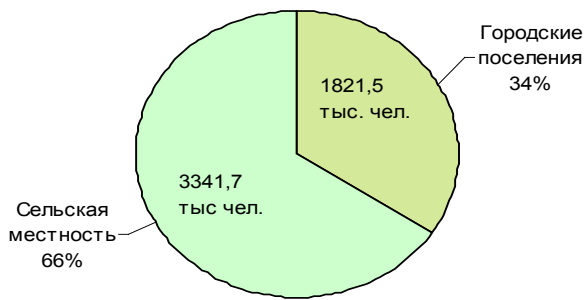


Рис. 1. Численность населения в Кыргызской Республике в 2010 г.

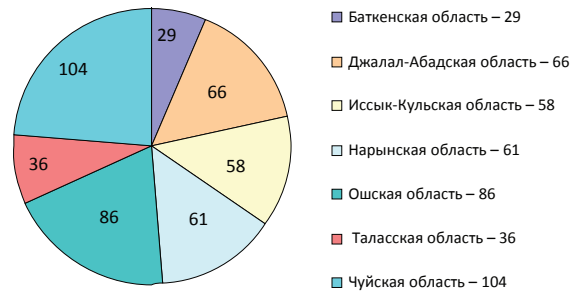


Рис. 2. Распределение айыльных округов по регионам Кыргызской Республики в 2010 г.

доточены, наряду с низовыми, верхние звенья этих отраслей, предприятия и учреждения эпидиологического спроса, культурные и медицинские центры, транспортные предприятия, высшие учебные заведения, банковские, страховые, юридические, нотариальные учреждения и т.д.

Ряд объектов сельской социальной инфраструктуры связан с удовлетворением специфических потребностей сельского населения в помощи по ведению личного подсобного и домашнего хозяйства. Это – приемозаготовительные пункты, другие специализированные хозяйственные структуры (цеха, бригады) по обслуживанию крестьянского подворья и реализации его продукции.

Негативным фактором выступает то, что в республике, по сравнению с 2005 г., сократилась численность медицинских учреждений (табл. 1) [2].

Для сельской инфраструктуры характерны более низкая, по сравнению с городом, удельная

обеспеченность населения основными производственными фондами и обслуживающими предприятиями (учреждениями), худший качественный состав материально-технического и кадрового потенциала. На селе больше, чем в городе, доля объектов, расположенных в ветхих и аварийных, приспособленных зданиях и помещениях, ниже уровень технического оснащения, общеобразовательной и профессиональной подготовки кадров социальной сферы, что, безусловно, снижает качество обслуживания населения. В связи с низкой территориальной доступностью объектов инфраструктуры сельские жители несут большие временные затраты на получение услуг. На селе практически отсутствует возможность выбора качества обслуживания, в том числе путем получения услуг на платной основе.

Отрадно отметить увеличение числа театров, музеев на селе (рис. 3).

Таблица 1

Число медицинских учреждений, единиц

Учреждения	2005	2006	2007	2008	2009
Больничные учреждения	159	169	174	195	182
Учреждения, оказывающие первичную медико-социальную помощь:					
медико-санитарную помощь	203	205	196	175	179
центры семейной медицины (ЦСМ)	86	87	80	79	72
при ЦСМ группы семейных врачей (ГСВ)	670	684	682	651	595
ГСВ самостоятельные, юридические лица	31	29	24	21	20
Фельдшерско-акушерские пункты (ФАП)	872	900	931	960	983
Станции скорой медицинской помощи	96	96	91	101	73

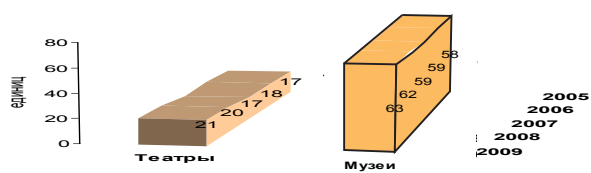


Рис. 3. Число театров и музеев в Кыргызской Республике в 2010 г.

За период 2005–2008 гг. в сельской местности на 7,8% увеличилось число клубных учреждений и на три единицы – библиотек (табл. 2) [3], что позитивно отражается на повышении творческого потенциала селян.

Таблица 2

Число клубных учреждений и библиотек, единиц

Учреждения	2005	2006	2007	2008
Массовые библиотеки	1037	1038	1041	1051
в городских поселениях	126	128	136	137
в сельской местности	911	910	905	914
Клубные учреждения	682	691	686	700
в городских поселениях	69	65	54	39
в сельской местности	613	626	632	661

Распределенность и маломощность объектов, неразвитость дорожных коммуникаций приводят к удорожанию строительства и эксплуатационных расходов, к большей капиталоемкости и затратности функционирования инфраструктуры в расчете на удельную численность населения, а также относительно большей занятости в сфере обслуживания по сравнению с районами компактного проживания (при одинаковом уровне обслуживания).

Фактор экономии затрат послужил основным мотивом проведения в 60–70-е гг. XX в. политики строительства на селе агрогородов, ликвидации так называемых неперспективных сел и деревень, переселения жителей в крупные поселки и концентрации в них предприятий и учреждений социальной инфраструктуры. По этой причине, а также в связи с территориальными различиями в уровне социального инвестирования, особенностями естественного и механического движения населения, размещение потенциала сельской социальной инфраструктуры недостаточно адекватно расселению. В одних регионах и поселениях фонды социальной сфе-

ры недоиспользуются, а в других – их недостаточно или нет совсем.

В городских населенных пунктах общеобразовательные школы зачастую работают в две или даже три смены, а в сельских – например, школу на 320 ученических мест посещает 50–100 учащихся и т.д. Сельские поселения с численностью до 100 человек, в основном, не имеют ни стационарных, ни передвижных форм обслуживания.

В связи с развитием садово-огороднической деятельности и коттеджного строительства возрастает нагрузка на социальную инфраструктуру села со стороны городских жителей, что, по нашему мнению, требует их участия в формировании и содержании сельских социально-инфраструктурных объектов, поскольку в настоящее время сохраняется высокая зависимость уровня общественного обслуживания сельского населения от экономики аграрного сектора.

Переход к новому общественно-политическому строю привел к кардинальному изменению социальной политики в сельской местности. Коммерциализация аграрной сферы, обусловленная становлением рыночных отношений и осуществляемая в ущерб решению острых социальных задач, способствовала обострению противоречий и снижению качества и уровня жизни сельского населения. Рынок социальных благ и услуг на селе приобрел нецивилизованный характер, ведущий к социальному эксклюзиву наименее защищенных социальных слоев. Поэтому реформирование села нуждается в комплексном подходе, предусматривающем развитие многоукладности не только в производственной, но и в социальной сфере.

Социально-экономическая структура социальной сферы села была неоднородной и в до-реформенный период. Она включала:

- государственную собственность – крупные объекты культуры, санатории, дома отдыха, линии электропередач, связи, газопроводы и другие инженерные сооружения, которые находились в ведении республиканской власти, отдельных министерств и ведомств, объекты инфраструктуры, состоявшие на балансе совхозов;
- муниципальную собственность – школы, детские дошкольные учреждения, больницы, амбулатории, предприятия торговли и бытового обслуживания, культуры, физкультуры и спорта;
- кооперативно-колхозную собственность – объекты, состоявшие на балансе колхозов;

- кооперативную собственность – предприятия торговли, общественного питания, бытового обслуживания, принадлежащие потребительской кооперации;
- общественную собственность – профсоюзные клубы, пионерские лагеря и другие лечебно-оздоровительные учреждения.

Деятельность по оказанию услуг осуществлялась и на основе частной собственности, но она практически полностью относилась к сфере теневой экономики. Объем услуг, оказываемых частными лицами, был особенно значителен в сельском жилищном строительстве, транспортном обслуживании. Характерной чертой социально-культурных отраслей сферы обслуживания была практически полная бесплатность или льготная оплата населением оказываемых ему услуг [4].

В настоящее время речь идет о принципиальных трансформациях в структуре собственности и организационно-правовых формах деятельности в сфере обслуживания сельского населения, связанных с включением ее в общее экономическое пространство, функционирующее по законам рыночной экономики.

За последние годы ситуация в непродуцированной сфере села крайне обострилась. В ре-

зультате передислокации функций финансирования с республиканского на местный уровень, дефицита местных бюджетов и кризисного положения сельскохозяйственных производителей резко сократились инвестиции в социальное развитие села, что значительно увеличило разрыв в качестве среды обитания городского и сельского населения [5].

Несмотря на многочисленные попытки государства стабилизировать сложившуюся ситуацию и некоторые позитивные сдвиги, вызванные реализацией программы “Социальное развитие села”, кризис в социальной сфере села не удается приостановить, а сложившийся за многие десятилетия потенциал социальной инфраструктуры села не приумножается [6], что значительно снижает образовательные и культурно-бытовые возможности сельского населения, способствует снижению жизненного уровня селян, увеличивает дисбаланс в развитии города и села [7]. Так, только в послереформенный период 1991–2010 гг. село в Кыргызстане потеряло множество объектов социальной инфраструктуры, в том числе 65% детских садов.

Возрастная структура населения КР в демографическом отношении [8] относится к катего-

Таблица 3

Распределение населения (оценка на 1 января 2010 г.), тыс. чел.

Население	2005	2006	2007	2008	2009
Все население	5092,8	5138,7	5189,8	5224,3	5276,1
Из общей численности – население в возрасте:					
моложе трудоспособного	1721,9	1707,3	1702,5	1701,5	1705,1
трудоспособном	2945,1	3007	3059,8	3089,7	3131,2
старше трудоспособного	425,8	424,4	427,5	433	439,8
Городское население	1790,6	1799,4	1807,8	1814,2	1827,4
Из общей численности – население в возрасте:					
моложе трудоспособного	503,8	501,6	502,3	506	513,5
трудоспособном	1123,6	1135,3	1141,6	1142,3	1145,2
старше трудоспособного	163,2	162,5	163,8	165,9	168,8
Сельское население	3302,2	3339,3	3382	3410	3448,7
Из общей численности – население в возрасте:					
моложе трудоспособного	1218,1	1205,7	1200,1	1195,5	1191,6
трудоспособном	1821,5	1871,7	1918,2	1947,4	1986
старше трудоспособного	262,6	261,8	263,7	267,1	271

рии молодых: в начале 2009 г. 32,3 % общей численности составляли дети и подростки, 59,4% – лица в трудоспособном возрасте и 8,3% – старше трудоспособного возраста. Городское население “старше”, чем сельское: средний возраст составляет, соответственно, 29 и 26 лет.

Численность сельского населения моложе трудоспособного возраста продолжает снижаться, и за период 2005–2009 гг. она уменьшилась на 2,2%. Наряду с этим отмечается рост численности населения в трудоспособном и старше трудоспособного возрастах (табл. 3). Такая тенденция негативно отражается на состоянии рынка труда на селе.

Рынок труда на селе по-прежнему остается сильно деформированным и фактически не выполняет ни одной из своих основных функций. Об этом свидетельствует уровень безработицы, который в сельской местности составляет – 7,3%, против 9,8% по городской и 8,2% – в целом по республике. Более половины безработных – это лица до 30 лет [9].

В составе экономически активного населения заметно сократилась доля лиц, имеющих высшее, неполное высшее и среднее профессиональное образование. В большей части сельских регионов не заполнены вакансии учителей, медицинского персонала и других специалистов непроизводственной сферы. Ситуация обостряется и в связи с оттоком кадров по внутренней и межреспубликанской миграции.

Деформированность возрастной структуры молодого населения уже вызывает сложности с комплектованием сельских профессиональных учебных заведений и отрицательно влияет на обеспеченность отраслей агропромышленного комплекса кадрами. В ближайшем будущем нехватка трудовых ресурсов станет не локальным, а повсеместным явлением.

Следствием этого является деградация кыргызского села, влекущая за собой серьезные последствия: спад сельскохозяйственного производства; нарушение воспроизводственных процессов на селе; формирование неблагоприятных экономических условий деятельности для сельского хозяйства; увеличение социальной напряженности в сельской местности; снижение уровня благосостояния сельского населения. Все эти явления свидетельствуют о неэффективной государственной политике занятости в сельской местности. Ранее разработанные программы и меры по их реализации были осуществлены только частично.

Еще одним проблемным фактором в современном развитии социальной сферы села явля-

ется модификация ее социально-экономической структуры. Задача этих преобразований – формирование новых, более эффективных, с точки зрения удовлетворения потребностей сельского населения, и учитывающих изменения в отношениях собственности в производственной сфере, организационно-правовых форм услуговой деятельности и структуры мощностей социальной инфраструктуры по формам собственности.

Следующим негативным фактором, определяющим современное развитие социальной инфраструктуры села, выступает противоречие между общественными закономерностями развития социальной инфраструктуры общества с особенностями ее развития на селе. В масштабах общества государство создает систему норм и правил, регулирующих единство образовательной системы, здравоохранения, социальной защиты и т.п. В то же время в сельской местности сложившаяся система социальной защиты населения оказалась малоэффективной и неспособной выполнять большинство возложенных на нее функций. Она обладает крайне ограниченными возможностями перераспределения ресурсов в пользу наименее обеспеченных и наиболее нуждающихся слоев населения, поскольку базируется на системе всеобщих социальных трансфертов, субсидий категориальных льгот. Основные объемы социальных трансфертов в такой системе попадают в распоряжение граждан, которые в меньшей степени нуждаются в социальной защите, но обладают достаточным политическим весом и влиянием, чтобы блокировать решения, ведущие к перераспределению социальных выплат в пользу бедных слоев населения.

Уровень бедности в 2009 г. в сельской местности составил 37,1%, тогда как в городской – 21,9% [10].

В республике в 2010 г. 434 тыс. человек являлись получателями пособий, из них 371 тыс. чел. – пособий по малообеспеченности (единое ежемесячное пособие) и 63 тыс. чел. – социального пособия, а порядка 280 тыс. семей являлись получателями льгот [11].

Таким образом, при анализе особенностей экономической среды в аграрной сфере Кыргызстана, на наш взгляд, следует выделить следующие тенденции развития социальной инфраструктуры в современных условиях:

1. *Отсутствие эффективной стратегии развития.* Сложившаяся на сегодняшний день модель социальной политики строится на основе отказа от основополагающих принципов советской социальной политики (отказ от жестко-

го определения и гарантирования государством набора услуг; разгосударствление социальной инфраструктуры и избавление государства от функции монопольного производителя социальных благ; диверсификация социальной инфраструктуры по формам собственности; переход от категориальной к адресной социальной помощи; регионализация и муниципализация социальной политики и т.д.) в силу ее крайней неэффективности не может быть устойчивой в течение длительного времени. Вместо того, чтобы способствовать становлению социально-рыночной экономики на селе, она блокирует ее развитие.

2. *Отсутствие научно-технического и интеллектуального потенциала самовоспроизводства.* Работая в новых экономических условиях, предприятия и учреждения социальной инфраструктуры села не сумели сохранить свой производственный и кадровый потенциал. В социальной сфере села медленно идет процесс создания современных и материально оснащенных производств на базе существующих предприятий, совершенствования рыночных отношений, имеются проблемы и с внедрением эффективных и наукоемких технологий, обеспечением конкурентоспособности usługовой деятельности, модернизации объектов социальной инфраструктуры села, внедрения новых форм сотрудничества, включая концессионные и смешанные формы эксплуатации социальных объектов и жилищно-коммунального хозяйства.

3. *Снижение платежеспособного спроса на социальные услуги.* Массовая бедность охватила практически 37% сельского населения, причем бедными являются не только нетрудоспособные и безработные граждане, но и занятое население. Неоправданно высока социальная и имущественная дифференциация сельского населения, региональная дифференциация условий реализации социальных прав граждан. Не имея возможности оплатить услуги или воспользоваться элементарными базовыми благами, подавляющая часть сельского населения не только испытывает реальное снижение уровня и качества своей жизни, но и тормозит дальнейшее развитие социальной инфраструктуры.

4. *Низкая инвестиционная и предпринимательская активность в социальной сфере села.* Дефицит собственных финансовых ресурсов, являющихся основным источником обновления производственно-технической базы организаций социальной инфраструктуры, является сдерживающим фактором их инвестиционной и предпри-

нимательской активности. Замедление роста объема оказываемых услуг в последние годы связано с низким темпом роста инвестиций в социальную сферу села, а также с нехваткой средств из-за накопления значительного объема задолженности заказчиков по оплате выполненных работ и услуг.

5. *Неразвитость горизонтальной инфраструктуры создаваемого рынка социальных услуг на селе.* Система управления экономикой, ориентированная на вертикальное (центр – регионы, и наоборот) движение информации, оказалась труднопреобразуемой в систему, обеспечивающую горизонтальное, минуя центр, движение информации. В стадии становления находится система банков, страховых организаций, информационно-консультационных служб, бирж, торговых домов, инжиниринговых и консалтинговых фирм и др.

Все это свидетельствует о неудовлетворительном состоянии социальной инфраструктуры на селе и обосновывает необходимость принятия неотложных стабилизационных мер, которые должны иметь комплексный программный подход и быть направлены на: интенсификацию развития сети объектов социальной инфраструктуры; повышение качества и уровня жизни сельского населения; снижение сельской бедности; формирование трудовых ресурсов; создание и сохранение рабочих мест; материальное стимулирование работников социальной сферы; кадровое обеспечение сельского хозяйства.

Литература

1. Численность постоянного населения. Бишкек, 2010 // <http://www.stat.kg>
2. Статистический ежегодник Кыргызской Республики. 2009 г. Бишкек: Нацстатком КР, 2010. С. 105.
3. Статистический ежегодник Кыргызской Республики. 2009 г. Бишкек: Нацстатком КР, 2010. С. 117; 156.
4. Шарипов А.Ю. Социальная инфраструктура в концепции ускорения. Новосибирск: Изд-во Новосиб. ун-та, 1990. С. 112; 168.
5. Бернштам Е. Региональное распределение инвестиций в России // Российский экономический журнал. 2002. № 2–3. С. 25–30.
6. Бондаренко Л.В. Доходы и потребление в сельском хозяйстве // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. 2000. № II. С. 38–41.
7. Бондаренко Л.В. Состояние социально-трудовой сферы села // Вопросы экономики. 2000. № 7. С. 67–75.

Экономика

8. Социальные тенденции Кыргызской Республики. Вып. 5. Бишкек, 2010. С. 20.
9. Социальные тенденции Кыргызской Республики. Вып. 5. Бишкек, 2010. С. 60.
10. Уровень жизни населения Кыргызской Республики. 2005–2009 гг. Бишкек, 2010. С. 22.
11. Кыргызстан в цифрах. 2010 г. // Статсборник. Бишкек: Нацстатком КР, 2010. С. 30.