

**ОЦЕНКА ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ СЕЛЬСКИХ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**
ASSESSMENT OF INTRAREGIONAL SOCIO-ECONOMIC
DIFFERENTIATION OF RURAL MUNICIPALITIES



УДК 332.146.2+332.142.2

DOI:10.24411/2588-0209-2020-10246

Павлов Александр Юрьевич, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой «Экономика и управление», ФГБОУ ВО «Пензенский государственный технологический университет» (440039, г. Пенза, проезд Байдукова/ул. Гагарина, д. 1а/11). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3734-0183>, crsk@mail.ru

Pavlov Alexander Yuryevich, candidate of Economics, Associate Professor, Head of the Department of Economics and Management, Penza State Technological University (440039, Penza, Baydukov passage / Gagarin street, 1a / 11). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3734-0183>, crsk@mail.ru

Аннотация. Сельские территории выступают в качестве особого, приоритетного объекта управления, а также комплексного предмета научных исследований. В силу больших территориальных различий, межрегиональная дифференциация в России не всегда отражает разнообразие сельской местности, а внутрирегиональные различия часто могут оказаться более значимыми, чем различия между субъектами страны. В связи с этим, в статье приводится методика внутрирегионального зонирования сельских муниципальных районов по показателям социально-экономического развития, основанная на использовании кластерного анализа и апробированная на примере Пензенской области. Полученные результаты позволили сформулировать предложения по разработке программ устойчивого развития сельских территорий на уровне региона.

Summary. Rural territories act as a special, priority object of management, as well as a comprehensive subject of scientific research. Due to large territorial differences, interregional differentiation in Russia does not always reflect the diversity of rural areas, and intraregional differences can often be more significant than differences between the country's subjects. In this regard, the article describes the methodology of intraregional zoning of rural municipalities according to indicators of socio-economic development, based on the use of cluster analysis and tested on the example of the Penza region. The results made it possible to formulate proposals for the development of sustainable rural development programmes at the regional level.

Ключевые слова: сельские муниципальные образования, методика оценки, внутрирегиональная дифференциация, социально-экономические показатели, кластерный анализ, управленческие решения.

Keywords: rural municipalities, assessment methodology, intraregional differentiation, socio-economic indicators, cluster analysis, management decisions.

Введение.

Одной из основных проблем развития общества в эпоху глобализации экономических процессов становятся все более возрастающие масштабы социально-экономической дифференциации различных территорий и как следствие увеличивающийся разрыв в уровне качества жизни населения.

Усиление диспропорций в социально-экономическом развитии сельских территорий в России, под воздействием реализации рыночных реформ, приводит к неэффективному управлению пространственно-ресурсным потенциалом и справедливо относится к наиболее значимым большим вызовам для общества и государства в «Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [1].

Проблема устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации имеет определенную территориальную специфику в связи с особенностями регионального размещения сельского населения и спецификой сельской экономики. Административно-территориальные субъекты РФ характеризуются несопоставимыми природно-климатическими условиями, различным экономико-географическим положением и обеспеченностью инфраструктурой. Следовательно, проблемы сельских территорий имеют пространственные особенности и требуют постоянной оценки на уровне региона, для повышения эффективности управления социально-экономическим развитием села [2].

Несмотря на динамичный рост агропромышленного комплекса, уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно отстают от уровня жизни в городах, что приводит к росту оттока сельского населения, к утрате освоенности сельских территорий и сокращению числа поселений. Несмотря на то, что в рамках государственных программ предприняты меры экономического и правового характера к развитию сельской экономики, наблюдаются значительные различия в уровне социально-экономического развития даже в внутри одного региона [3].

Цель исследования.

Основой для исследования выступают труды отечественных ученых [4, 5, 6, 7] и зарубежных исследователей [8, 9], нормативно-правовые акты федеральных и региональных органов власти, данные Пензастат по муниципальной статистике.

В качестве цели исследования выступает разработка методики комплексной оценки уровня социально-экономического развития сельских муниципальных районов и её апробации на примере Пензенской области, для определения направлений сокращения внутрирегиональных различий.

Для проведения анализа состояния сельских муниципальных районов Пензенской области и систематизации социально-экономических показателей, влияющих на уровень социально-экономического развития территорий в исследовании использованы экономико-статистические методы (кластерный анализ), структурно-функциональный и системный подходы.

Методика исследования.

Для разработки эффективных управленческих решений относительно снижения дифференциации в территориально-экономическом развитии села требуется определение перечня показателей и постоянный мониторинг социально-экономического состояния сельских территорий с возможностью параллельного выполнения ряда этапов, приведенных на рисунке 1.

Одним из основных недостатков существующей методики оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления сельских муниципальных образований является то, что учитываются в основном социальные составляющие развития территории, а отраслевое развитие экономики села оценивается лишь частично. Отдельно рассматривается эффективность бюджетных расходов, что не позволяет дифференцировать бюджетные поступления и увеличивает разрыв между территориями.

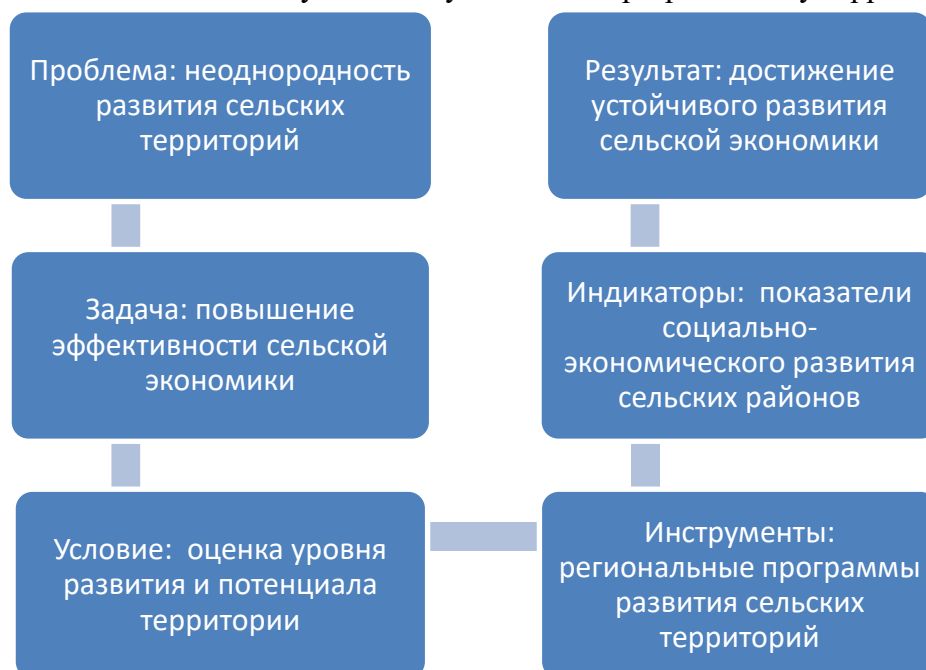


Рисунок 1 – Алгоритм управленческих действий

В целях оценки внутрирегиональной дифференциации сельских муниципальных образований, прежде всего, следует определить перечень показателей, учитывающих перечисленные ниже критерии отбора:

- отражение современных проблем сельских территорий в России;
- значимость показателя для сельских жителей;

- количественное выражение (относительно численности);
- опора на имеющуюся систему статистики и сравнительная простота сбора информации.

С учетом данных критериев, предлагается система социально-экономических показателей муниципальных районов, основанная на определении отклонений показателей каждого района от среднерегиональных значений и отнесении каждой территории к одному из трех кластеров: с высоким уровнем развития, со средним уровнем и с низким.

Определение структуры кластеров осуществляется на основе интегральной оценки уровня социально-экономического развития по каждому муниципальному образованию, участвующему в проведении оценки, путем сложения общих показателей исследуемых блоков, скорректированных на весовой коэффициент.

Для определения весовых коэффициентов применяется интервальный анализ: вычисляется минимальное и максимальное значение по каждому показателю для всех субъектов, определяется шаг интервала h и границы. Данный метод позволяет не исказить итоговый результат, так как весовые коэффициенты 20%, 40%, 60%, 80%, 100% присваиваются правой границе первого интервала, второго и т.д., а сами показатели попадают в интервал.

При расчете относительных отклонений предлагается все показатели сгруппировать в шесть блоков:

1) Производственный потенциал: объём производства продукции сельского хозяйства (на 100 жителей), объём инвестиций в основной капитал (на 100 жителей), число субъектов малого и среднего предпринимательства (на 100 жителей);

2) Финансовый потенциал: налоговые и неналоговые доходы (руб. на 100 жителей), бюджетная обеспеченность (руб. на 100 жителей);

3) Имущественный потенциал: площадь земель муниципального образования (га на 1 жителя), кадастровая стоимость земли (на 1 жителя), полная учетная стоимость основных фондов всех организаций муниципальной формы собственности (на 1 жителя);

4) Социальный потенциал: обеспеченность дошкольными учреждениями (мест на 1 ребёнка), обеспеченность учреждениями культуры (на 100 жителей), обеспеченность спортивными сооружениями (на 100 жителей), обеспеченность населения амбулаторно-поликлиническими учреждениями (на 100 жителей), обеспеченность населения амбулаторно-поликлиническими учреждениями (на 100 жителей), обеспеченность врачами (человек на 100 жителей), обеспеченность средним медперсоналом (человек на 100 жителей), обеспеченность библиотеками (на 100 жителей);

5) Инженерный потенциал: площадь улично-дорожной сети (на 100 жителей), ввод в действие жилых домов (на 100 жителей), протяжённость уличной водопроводной сети (на 100 жителей), протяжённость канализационной сети, протяжённость теплосетей (на 100 жителей);

6) Торгово-развлекательный потенциал: площадь торгового зала и объектов общественного питания (на 100 жителей), количество торговых точек на рынке (на 100 жителей), количество мест в объектах общественного питания (на 100 жителей).

Оценка социального-экономического состояния сельского муниципального образования по выделенным потенциалам позволяет осуществить деление территорий по 3 типам ситуаций (таблица 1).

Таблица 1 – Дифференциация сельских территорий в зависимости от характеристики ситуации по показателям подсистем

Тип ситуации	Производственная подсистема	Бюджетно-финансовая подсистема	Социально-инженерная подсистема	Имущественная подсистема
1	Производственные предприятия и организации обладают достаточным уровнем финансовой устойчивости	Доходы бюджета территории формируются как за счет собственных средств, так и путем получения финансирования, в т.ч. в форме инвестиций.	Достаточная обеспеченность социальной и инженерной инфраструктурой населения территории	Высокий ввод сельскохозяйственных земель в оборот и использование имеющихся основных фондов
2	Объем производства и доходы предприятий невысокие, слабая диверсификация экономики	Уровень инвестиций в экономику низкий. Доходы бюджета формируются преимущественно за счет трансфертов.	Неравномерное развитие социальной и инженерной инфраструктуры	Наличие неиспользуемых земельных ресурсов и основных фондов, имеющихся на территории
3	Отсутствуют крупные товаропроизводители и значимых объемов производства фермерскими хозяйствами	Инвестиции практически отсутствуют. Бюджетная обеспеченность низкая.	Территория слабо обеспечена социальной и инженерной инфраструктурой	Низкий уровень использования сельскохозяйственных земель и основных производственных фондов

К проблемным территориям относятся сельские муниципальные районы из 2 и 3 группы. При этом территории, где критическая ситуация отмечается в нескольких подсистемах одновременно, относятся к кризисными. Для подобных районов характерно: отсутствие значимого товарного производства, снижение сельского населения в количестве более 25 человек в расчете на 1 тыс. жителей ежегодно, низкая доля собственных поступлений в доходную часть местного бюджета (менее 20%).

На основании полученного типа ситуации для каждой группы сельских территорий может формироваться целевая программа дальнейшего развития, учитывающая ресурсный потенциал и перспективные индикаторы, разработанные согласно общероссийским показателям [10].

Результаты исследования

Проведем апробацию предлагаемой методики на материалах Пензенской области. Наряду с другими субъектами России в регионе преобладает сельская местность, а на долю сельского населения приходится порядка 31% при общей численности населения на начало 2020 года 1,3 млн. человек. Земли сельскохозяйственного назначения составляют 1,4% от сельскохозяйственных угодий Российской Федерации (8 место среди регионов России), в том числе сельскохозяйственные угодья более 3000 тыс. га, из них пашня 2500 тыс. га. Что свидетельствует о высокой значимости решения проблем развития сельских территорий для региона.

В качестве источника статистической информации использовалась база данных показателей муниципальных образований Пензенской области (БД ПМО) за 2019 год [11]. В таблице 2 приведены итоговые расчетные показатели для сельских муниципальных районов Пензенской области по выделенным блокам. Видно, что значения по отдельным блокам имеют сильное варьирование как в целом по региону, так и в рамках отдельно взятых муниципальных районов, что требует их приведения к единому интегральному показателю.

Таблица 2 - Относительные отклонения показателей муниципальных районов Пензенской области от среднерегионального значения

Сельский муниципальный район	Исследуемые блоки показателей					
	Финансовый потенциал	Производственный потенциал	Имущественный потенциал	Инфраструктурный потенциал		
				Социальный потенциал	Инженерный потенциал	Торгово-развлекательный потенциал
1. Башмаковский	0,98	1,68	1,16	0,86	0,99	1,34
2. Бековский	0,93	1,14	1,12	0,98	0,859	0,94
3. Белинский	0,94	1,38	1,20	1,05	0,68	0,80
4. Бессоновский	0,86	1,36	0,43	0,93	1,88	0,71
5. Вадинский	1,14	1,09	1,06	1,35	0,85	0,68
6. Городищенский	0,83	0,31	0,25	0,98	0,95	0,76
7. Земетчинский	0,96	1,31	1,08	1,28	0,93	1,13
8. Иссинский	1,11	1,34	1,42	1,12	0,81	1,28
9. Каменский	0,87	0,80	0,52	0,70	0,69	1,24
10. Камешкирский	1,06	0,80	1,25	1,19	0,75	1,01
11. Кольшлейский	0,87	1,03	1,19	0,72	0,53	0,80
12. Кузнецкий	0,87	0,85	0,87	0,91	0,74	0,97
13. Лопатинский	1,11	1,16	1,34	1,46	0,81	0,88
14. Лунинский	1,07	1,15	1,30	0,53	0,68	1,03
15. Малосердобинский	1,10	1,10	1,97	1,02	1,19	0,87
16. Мокшанский	0,86	0,81	1,19	1,05	1,26	1,15
17. Наровчатский	1,47	1,52	1,15	0,70	1,68	1,22
18. Неверкинский	1,02	1,03	0,95	1,37	0,66	0,74
19. Нижнеомовский	0,89	0,47	0,57	1,00	0,78	1,13

20. Никольский	0,87	0,31	0,34	0,81	0,89	1,02
21. Пачелмский	1,05	1,01	1,25	0,70	0,99	1,00
22. Пензенский	0,87	1,08	0,75	1,00	2,97	1,09
23. Сердобский	0,98	0,38	0,52	1,12	0,508	1,32
24. Сосновоборский	1,05	0,55	0,68	1,35	0,88	0,81
25. Спасский	1,10	0,85	0,9	1,12	1,16	1,17
26. Тамалинский	1,11	1,39	1,50	0,89	0,88	0,94
27. Шемышейский	1,06	1,11	1,03	1,05	1,02	0,99

Далее на основании интегрального показателя проводился кластерный анализ. При расчетах была получена оптимальная метрика и метод с оптимальным числом кластеров – Дальний сосед, Евклидово расстояние соответственно.

Для выявления оптимального числа кластеров применяем критерии Duda и Hart; Veale. Данные критерии признаны лучшими процедурами определения предпочтительного числа кластеров. На протяжении рассмотренного периода времени оптимальное число кластеров равно трем (рисунок 2).

После получения результатов кластеризации необходимо дать характеристику каждому кластеру для повышения эффективности управления развитием сельских территорий на перспективу.

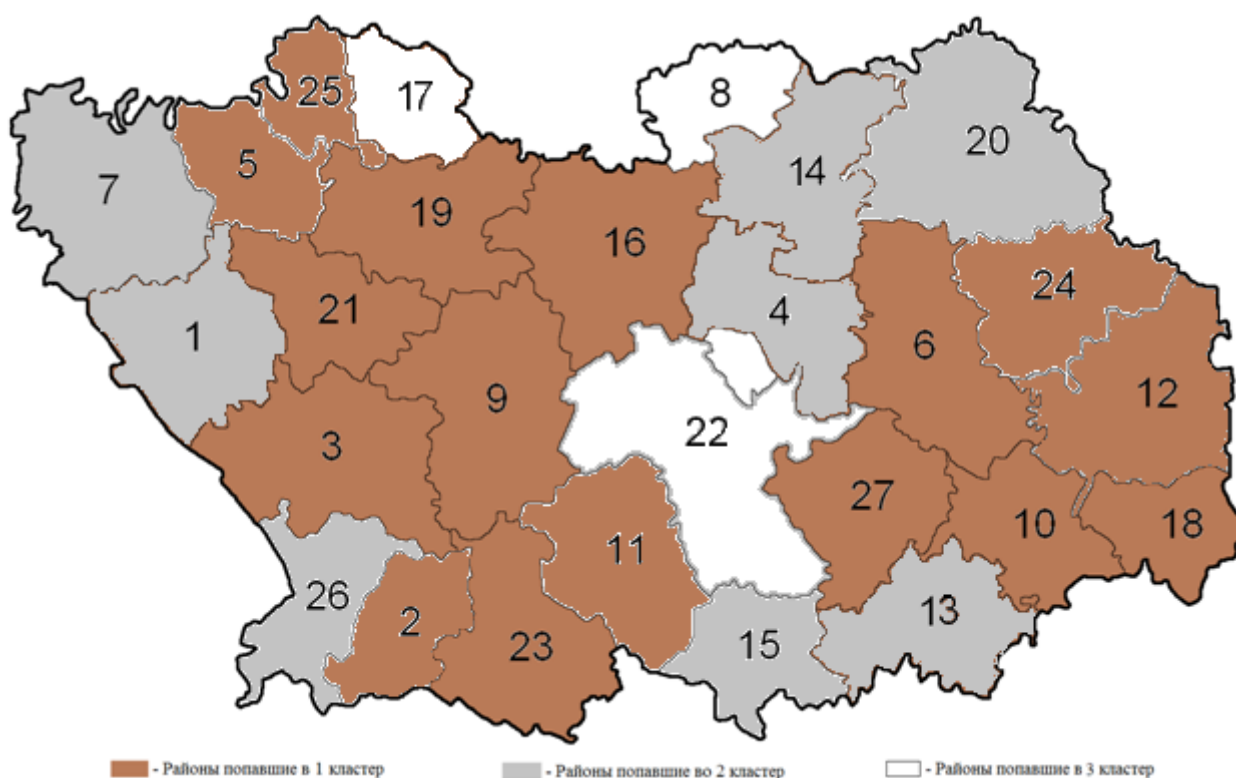


Рисунок 2 – Результаты кластеризации муниципальных районов Пензенской области

Первый кластер содержит 16 муниципальных районов и характеризуется относительно низким интегральным показателем социально-экономического развития (от 0,53 до 0,88). В районах наблюдается недостаточное развитие социальной и инженерной инфраструктуры с учетом численности жителей, а также низкий уровень бюджетной обеспеченности, что не позволяет в полной мере выполнять обязательства на уровне местного самоуправления.

Во второй кластер вошли 8 муниципальных районов со средним уровнем интегрального показателя социально-экономического развития (от 0,9 до 1,2). Данная группа районов характеризуется высоким производственным и инфраструктурным потенциалом, но недостаточным развитием бюджетно-финансовой подсистемы.

Третий кластер содержит наиболее успешные сельские муниципальные районы Пензенской области, в которых практически все блоки социально-экономического развития имеют высокие показатели (от 2 до 2,57). Вместе с тем, даже на этих территориях присутствуют определенные проблемы диверсификации сельской экономики и повышения качества жизни населения.

Следует отметить, что районы, имеющие высокий потенциал для развития конкретного направления в хозяйстве, нередко выбирают путь, приносящий меньшую эффективность. Неправильно выбранный профиль сельской экономики влечет к тому, что производители сталкиваются с проблемами при производстве, сбыте, хранении, вследствие чего рентабельность предприятий невысокая, сумма налогов отчисляемых в бюджет снижается, увеличивается зависимость районов от дотаций, выделяемых из региональных и федеральных бюджетов.

Заключение

Таким образом, анализ результатов, полученных в ходе разработки методики оценки внутрирегиональной социально-экономической дифференциации сельских муниципальных образований, может выступать в качестве основы для разработки региональных и муниципальных программ развития сельских районов.

Порядок определения эффективности реализации подобных программ следует проводить в несколько этапов: первоначальная оценка и комплексная оценка с применением балльной системы. Первоначальная оценка отражает количественное достижение плановых показателей (абсолютное и в процентах) и проводится Государственным заказчиком. Программа признается умеренно эффективной в случае достижения плановых показателей критериев результативности от 50% до 100%. В случае, если плановые показатели критериев результативности находятся в пределах 0% до 49% - неэффективная.

Вместе с тем, индикаторы оценки можно разбить на несколько групп:

- 1) общепрограммные (значимость, соответствие государственным целям, наличие критериев оценки, измеримость отчетных и плановых значений);
- 2) достижение планируемых показателей и выполнение мероприятий;
- 3) финансовое обеспечение (по плану, исходя из фактических значений, по источникам и структуре финансирования).

Кроме того, целевое назначение должно показывать не только перечень решаемых вопросов по достижению конкретной цели, но и узкий круг муниципальных районов к которым применима программа («целевые территории»).

***Благодарность.* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта №19-010-00859**

Литература

1. Указ Президента РФ от 01.12.2016 №642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации», URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449>

2. Глазовский Н.Ф., Гордеев А.В. Сдасюк Г.В. Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий: зарубежный опыт и проблемы России. М.: Т-во научных изданий КМК. 2005. - 615 с.
3. Rassadin V.V., Pavlov A.J., Batova V.N., Kolesnikov A.V. Evolutional-genetic approach to formation of sustainable development indicators of the agricultural territories. *Journal of Environmental Management and Tourism*, 2014, 5 (Issue 2), 230-236.
4. Баутин В.М., Козлов В.В. Устойчивое развитие сельских территорий: сущность, термины и понятия. Информационный бюллетень Минсельхозпрода, 2006, № 3. 64-67.
5. Бондаренко Л.В., Козлов А.В., Яковлева О.А. Методология интегральной оценки социально-экономического развития сельских территорий. *Экономика сельского хозяйства России*, 2016, №10, 44-52.
6. Меренкова И.Н., Ухоботов В.В. Теоретико-методические аспекты диагностики диверсификации сельских территорий. *Вестник Воронежского государственного аграрного университета*, 2018, №1(56), 197-204
7. Петриков А.В. Основные направления реализации современной агропродовольственной и сельской политики. *Международный сельскохозяйственный журнал*, 2016, №1, 3-9
8. Ploeg J.D., Renting H., Brunori G., Knickel K., Mannion J., Marsden T., De Roest K., Sevilla-Guzman E., Ventura F. Rural development: From practices and policies towards theory. *Sociologia Ruralis*, 2000, 40(4), 529-543.
9. Wascher D.W. Agri-environmental Indicators: For Sustainable Agriculture in Europe. Technical Report Series. Tilburg: European Centre for Nature Conservation, 2000.
10. Региональный опыт разработки программ устойчивого развития сельских территорий. – М.: ФГБНУ «Росинформагротех», 2012. – 112 с.
11. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Пензенской области: база данных показателей муниципальных образований. URL: <https://rosstat.gov.ru/dbscripts/munst/munst56/DBInet.cgi>

References

1. Ukaz Prezidenta RF ot 01.12.2016 №642 «O Strategii nauchno-tekhnologicheskogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii», URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449>
2. Glazovskii N.F., Gordeev A.B. Sdasyuk G.V. Ustoichivoe razvitie sel'skogo khozyaistva i sel'skikh territorii: zarubezhnyi opyt i problemy Rossii. М.: Т-во научныkh izdaniy KMK. 2005. - 615 s.
3. Rassadin V.V., Pavlov A.J., Batova V.N., Kolesnikov A.V. Evolutional-genetic approach to formation of sustainable development indicators of the agricultural territories. *Journal of Environmental Management and Tourism*, 2014, 5 (Issue 2), 230-236.
4. Bautin V.M., Kozlov V.V. Ustoichivoe razvitie sel'skikh territorii: sushchnost', terminy i ponyatiya. Informatsionnyi byulleten' Minsel'khozproda, 2006, № 3. 64-67.
5. Bondarenko L.V., Kozlov A.V., Yakovleva O.A. Metodologiya integral'noi otsenki sotsial'no-ehkonomicheskogo razvitiya sel'skikh territorii. *Ehkonomika sel'skogo khozyaistva Rossii*, 2016, №10, 44-52.
6. Merenkova I.N., Ukhobotov V.V. Teoretiko-metodicheskie aspekty diagnostiki diversifikatsii sel'skikh territorii. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta*, 2018, №1(56), 197-204

7. Petrikov A.V. Osnovnye napravleniya realizatsii sovremennoi agroproduktivnoi i sel'skoi politiki. *Mezhdunarodnyi sel'skokhozyaistvennyi zhurnal*, 2016, №1, 3-9
8. Ploeg J.D., Renting H., Brunori G., Knickel K., Mannion J., Marsden T., De Roest K., Sevilla-Guzman E., Ventura F. Rural development: From practices and policies towards theory. *Sociologia Ruralis*, 2000, 40(4), 529-543.
9. Wascher D.W. Agri-environmental Indicators: For Sustainable Agriculture in Europe. Technical Report Series. Tilburg: European Centre for Nature Conservation, 2000.
10. Regional'nyi opyt razrabotki programm ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii. – M.: FGBNU «RosinformagroteKH», 2012. – 112 s.
11. Territorial'nyi organ Federal'noi sluzhby gosudarstvennoi statistiki po Penzenskoi oblasti: baza dannykh pokazatelei munitsipal'nykh obrazovaniy. URL: <https://rosstat.gov.ru/dbscripts/munst/munst56/DBInet.cgi>