

УДК 332.1

М.В. Зинченко, Д.А. Семиусов

**ИЗМЕНЕНИЯ В СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЕ
СЕЛЬСКИХ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ, ОТЛИЧАЮЩИХСЯ
АДМИНИСТРАТИВНЫМ СТАТУСОМ (1985 – 2010 гг.)**

Статья посвящена одному из очень важных вопросов: как изменится уровень социально-экономического обслуживания жителей сельской местности Амурской области в зависимости от административного статуса населенных мест, в которых они проживают. Ответу на этот вопрос, а также другим моментам, с ним связанным, посвящена данная работа.

Ключевые слова: населенный пункт, поселение, социальная инфраструктура, административный статус, центры МО, периферийные селения.

**CHANGES IN SOCIAL INFRASTRUCTURE
OF THE RURAL HUMAN SETTLEMENTS OF THE AMUR REGION
DIFFERENT BY ITS ADMINISTRATIVE STATUS
(from 1985 to 2010)**

This article, continues earlier published and is devoted to the influence of the inhabited locality administrative status on the level of social and economic servicing of inhabitants of the rural zone of the Amur region. This article is devoted to this particular issue and the problems related to it.

Key words: settlement, settlement, social infrastructure, administrative status, MO centers, peripheral settlements.

В предыдущем нашем исследовании (см. «Вестник Амурского государственного университета» №73, 2016) имеющиеся в амурских селах элементы социальной инфраструктуры были представлены в целом, суммарно, через интегральный показатель и не дифференцировались по отраслевой принадлежности. Однако, как показывают существующие данные, их временная отраслевая трансформация имела довольно большое различие по ряду дифференцирующих факторов [1, 2]. В предлагаемой здесь статье сделана попытка определить дифференцирующие и другие факторы, связанные с особенностями изменения объектного присутствия элементов социальной инфраструктуры двух нижних уровней социально-экономического обслуживания на территории сел и поселков области в зависимости от их административного статуса.

Для решения поставленной задачи воспользуемся тремя группами объектов, широко представленных в населенных пунктах в 1985 г. [3], и рассмотрим изменения, которые произошли с ними с 1985 г. по 2005 г. и с 2005 г. по 2010 г. [4, 5]. В число исследуемых здесь элементов социальной инфраструктуры поселенческого уровня по их состоянию в 1985 г. входят некоммерческие (бюджетные) объекты системы здравоохранения (ФАПы, кабинеты врачей общей практики, участковые боль-

ницы) и среднего образования (школы); частично коммерческие (часть финансирования осуществлялось из бюджетных источников различного происхождения) – клубы и бани; коммерческие – магазины и система бытового обслуживания населения.

Главный информационный количественный инструмент, используемый в предлагаемой работе, – показатель в виде отношения (в %) наличие / отсутствие рассматриваемых элементов социально-экономического обслуживания жителей населенных пунктов в типологизированных группах населенных мест по их административному статусу к общему количеству сел и поселков. Помимо этого, временные изменения (динамику процесса) предлагается фиксировать опять-таки в процентах к предыдущему из рассматриваемых периодов (2005 г. к 1985 и 2010 г. – к 2005). Круг исследуемых сел и поселков, как и в предыдущей работе, – 583 населенных пункта Амурской области (райцентры, города области и поселки городского типа сюда не входят).

Чтобы ответить на поставленные вопросы, первоначально рассмотрим, какие количественные изменения произошли за 25 лет в наличии / отсутствии объектов социально-экономического обслуживания в селах и поселках области в целом по всем группам селений, а уже затем – отличающихся между собой административным статусом (центры МО и периферийные селения). Начнем с того, что изменилось в каждом элементе социальной инфраструктуры села вообще.

В 1985 г. в 96,4% населенных пунктов районов области (не считая райцентров и ПГТ) имелись магазины, в 91,4% – клубы, те или иные объекты здравоохранения присутствовали в 72,8% селений, общественными банями могли пользоваться жители 69,5% сел и поселков, школы разного уровня располагались в 67,8%, а элементы системы бытового обслуживания – в 63,9%. Но к 2010 г. вся система местного обслуживания претерпевает существенные изменения. Так, число селений, имеющих к тому времени элементы службы быта, уменьшилось на 85,3%, бани – на 76,7%, по понятным причинам на 35,7% снизилось и общее количество школ, на четверть стало меньше клубов и магазинов (уменьшение присутствия на 25,4%). Причем все эти изменения в большей степени происходили с 1985 г. по 2005 г. Иной оказалась ситуация со здравоохранением. Здесь при общем снижении за весь рассматриваемый период на 5,6%, с 1985 г. по 2005 г., наоборот, наблюдался рост его присутствия в территориальных образованиях на 3,4%, а в последующий пятилетний период произошло снижение, перекрывшее предыдущее повышение.

Представленная ситуация характеризует лишь общее состояние дел, тогда как в реальности отмечается существенная дифференциация по типам населенных мест. Исходя из этого, общая картина требует существенного дополнения. Сначала проанализируем разделение населенных пунктов по административному статусу. Выделим два существенных аспекта. Во-первых, различия в уровне обеспеченности населенных пунктов со статусом центров муниципальных образований и входящих в их состав периферийных мест жительства имели место и в 1985 г., но они были гораздо меньшими, чем это стало к 2010 г. Так, первоначально в центрах МО клубов, бань и объектов здравоохранения было больше, чем в периферийных селах, соответственно в 1,2, 1,3 и 1,5 раза, школ и объектов сферы услуг – в 2,1 и 4,7 раза, а что касается торговых точек, то их в тот момент вообще было одинаковое количество. Во-вторых, к концу рассматриваемого периода эта разница возросла и по некоторым элементам социальной инфраструктуры сел в разы, составив по местам медицинского обслуживания и клубам 1,9, по магазинам – 2,1 раза, по баням – в 5,4, сфере бытовых услуг – 17,3 и школам – 23,3 раза.

Таким образом, имевшееся ранее различие в числе объектов сферы социально-экономического обслуживания населения, проживающего в сельской местности (без райцентров), в зависимости от административного статуса населенного места к настоящему времени существенно выросло. Чтобы понять, как и когда всё это происходило, следует, на наш взгляд, рассмотреть эти типы поселений по отдельности, а затем сравнить их друг с другом по группам элементов, имеющих одинаковую коммерческую принадлежность.

Сначала обратимся к периферийным селениям в связи с тем, что именно в них с 1985 г. по 2010 г. произошли наиболее существенные изменения. Первоначально в 96,6% из них располагались магазины, в 85,3% были свои клубы, в 59,8% имелись общественные бани, в 55,9% присутствовало медицинское обслуживание (ФАПы), в 44,6% – школы и в 14,2% осуществлялся прием заказов на бытовые услуги (КПП). К 2010 г. количество объектов социальной инфраструктуры, расположенных в данном типе населенных мест, существенно сократилось. Причем уменьшение не зависело от коммерческой (некоммерческой) сущности объектов. Число сел и поселков, имеющих бани (ранее частично коммерческий элемент системы), уменьшилось на 91,8%, школы (некоммерческий объект) – на 91,3%, но больше всего это коснулось структуры бытового обслуживания: к 2010 г. она полностью исчезла с территории данной группы населенных пунктов.

Совсем другая картина наблюдается в селениях, имеющих статус центров муниципальных образований (центр МО). В 1985 г. в наибольшей степени там были представлены клубы – в 99,4% сел и поселков, имевших на тот момент этот статус, в 96,2% располагались магазины, в 84% существовали медицинские структуры, население 76,9% населенных пунктов могло пользоваться услугами бань, а в 66,7% находились элементы системы бытового обслуживания (КПП, КБО, ДБ).

В отличие от периферийных населенных мест, где число объектов сферы социально-экономического обслуживания к 2010 г. уменьшилось, в селениях ситуация оказалась куда более дифференцированной. Аутсайдерами в этом случае остались бытовое обслуживание и бани. Их присутствие на территории данной группы сел и поселков уменьшилось соответственно на 74,1% и 65,8%. Но, с другой стороны, число магазинов за это время выросло на 2,6%, а мест медицинского обслуживания – на 12,1%, т.е. налицо противоположные движения, причем элементы системы обслуживания имели разные коммерческие статусы. Посредине всех этих изменений находятся клубы (перешедшие из категории частично коммерческих в бюджетные) и школы, количество которых уменьшилось соответственно на 14,2 и 2,8%.

Обращают на себя внимания два момента, которые хотелось бы подчеркнуть. Первый – смена лидера присутствия объектов социальной инфраструктуры в центрах МО. Если раньше это были клубы и магазины, то сейчас – магазины и элементы системы здравоохранения (при сохранившемся тренде аутсайдеров). Второй касается всего массива рассматриваемых населенных мест. Общее уменьшение числа элементов сферы социально-экономического обслуживания жителей происходило прежде всего за счет периферийных населенных мест и существенно меньше затронуло центры муниципальных образований.

**Изменение числа объектов социальной инфраструктуры в населенных пунктах
Амурской области (без городов и райцентров) с различным административным статусом
с 1985 г. по 2010 г., %**

Объекты инфраструктуры	Центры МО		Периферия	
	1985 г. к 2005 г.	2005 г. к 2010 г.	1985 г. к 2005 г.	2005 г. к 2010 г.
ФАП, У.Б., больницы, кабинеты врачей ОП	109,2	102,3	106,1	84,3
Школы	99,3	97,9	27,5	32
Магазины	100,7	102	60,4	82,4
Бытовое обслуживание	32,7	79,4	17,2	0
Бани	46,7	73,2	14,8	55,6
Клубы	100	99,4	63,8	82

Сравним рассматриваемые периоды времени относительно процессов изменения пообъектного присутствия сферы социально-экономического обслуживания сельского населения и отметим, в каком из них изменения происходили наиболее интенсивно. Опираясь на данные предыдущего ис-

следования (с использованием интегрального показателя состояния социальной инфраструктуры села), на первый взгляд можно с уверенностью сказать, что с 1985 г. по 2005 г. Однако информация, приведенная в таблице по разным элементам социальной инфраструктуры в разрезе населенных пунктов, отличающихся друг от друга административным статусом, такой однозначной оценке не соответствует. В селениях, являющихся центрами МО, наблюдается сохранение тенденции на изменение показателя по двум объектам – бытовому обслуживанию и баням. Во всех других случаях наблюдается либо рост числа объектов (медицинские учреждения и магазины), либо стагнация числа объектов (клубы), либо незначительное сокращение числа объектов, но меньшее, чем в последующий временной отрезок (школы).

В периферийных поселениях ситуация сложилась иначе. Здесь обозначенный выше тренд четко присутствует практически для всех рассматриваемых объектов социальной инфраструктуры сельских населенных пунктов, за исключением ФАПов. Но ФАПы требуют отдельного внимания, которое будет им уделено в следующей работе.

Для наглядного представления рассмотренных процессов обратимся к графикам на рис. 1 – 3. На рис. 1 хорошо видно, что в центрах МО и в периферийных населенных пунктах скорости изменения количественного присутствия некоммерческих элементов социально-экономического обслуживания села (школы и объекты здравоохранения) существенно различаются как по времени, так и по направлению. При этом для центров МО скорости изменений двух этих элементов невелики, хотя и имеют взаимно противоположное направление, образуя своеобразный крест.

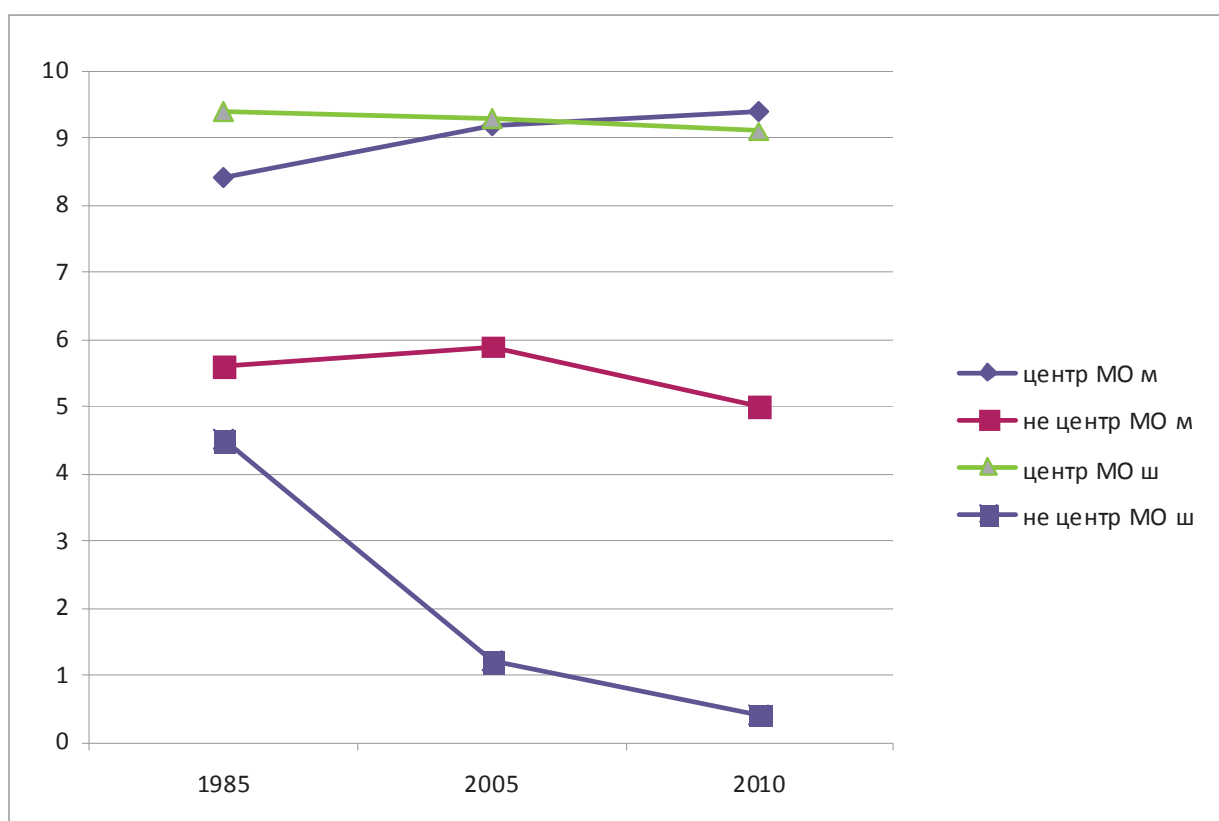


Рис. 1. Графики изменения скорости движения некоммерческих объектов социальной инфраструктуры (образование и здравоохранение) с 1985 г. по 2010 г. населенных пунктов с разным административным статусом (М – медицинские учреждения, Ш – школы).

Причин выявленной тенденции несколько. Первая – принятая еще в советские времена (1990 г.), доктрина организации сферы социально-экономического обслуживания населения нашей страны «услуга к человеку» [5] была заменена новой – «человек к услуге» [6]. Это стало нормативной право-

вой основой всех событий, происходивших в данной сфере. Вторая – попытка поддержать регионы за счет «защищенных статей» (прежде всего это касалось здравоохранения) и катастрофическое недофинансирование бюджетов муниципальных образований, которые там, где можно (прежде всего, в системе образования), «оптимизировали». Третья – «демографическая яма» 90-х гг., наложенная на проблему дефицита рождаемости, вызванную войной 1941-1945 гг., и увеличение смертности населения, что не позволило даже в рамках бюджетной экономии существенно сократить число объектов здравоохранения в сельской местности, несмотря на начавшуюся «оптимизацию». Четвертая – политическая, связанная с тем, что основной контингент в большинстве российских деревень представлен пенсионерами, а это самый надежный и легко управляемый электорат для различных эшелонов власти, с одной стороны, и наибольший потребитель медицинских услуг, – с другой.

Другая ситуация сложилась по данным объектам в периферийных поселениях. Здесь первоначально (с 1985 г. по 2005 г.) и скорости и направления движения существенно отличались друг от друга, что хорошо видно на рис. 1 по разной интенсивности расходящихся линий. Факты, повлиявшие на данную ситуацию, те же, что и в центрах муниципальных образований – попытка «сохранить население» (здравоохранение), нехватка бюджетных средств у муниципалитетов (образование) и обусловившая это последнее «оптимизация» социальных расходов.

Однако в последующем (с 2005 г. по 2010 г.) положение дел существенно меняется. Линии (см. рис. 1) идут параллельно друг другу, т.е. скорость и направление движения у них практически полностью совпадают. Здесь также действуют уже обозначенные факторы, но к ним присоединяется еще один. Он заключается в том, что если в период упадка или стагнации экономики темп исчезновения одних и появления других населенных пунктов замедляется, то во время экономического роста он существенно возрастает, прежде всего за счет изменения количества периферийных селений [7]. Это объясняется следующим. При современной технике расстояние в 10-20 км от центра сельхозпроизводства на той или иной территории уже не является проблемным и производственное отделение (бригада) с постоянной дислокацией на этом месте не имеет экономического смысла. С другой стороны, автоматизация систем управления железнодорожными перевозками сняла вопрос о разъездах и стрелках, при которых ранее находились небольшие постоянные населенные пункты.

Рассмотренные факторы коснулись также лесозаготовителей и горняков.

Совершенно другие изменения отражены на рис. 2, где представлены направления и скорости изменения наличия / отсутствия коммерческих элементов социальной инфраструктуры села (торговля и бытовое обслуживание).

Рассмотрим два аспекта, которые в первую очередь обращают на себя внимание. Во-первых, это совпадение в направлении изменений – уменьшение числа населенных пунктов, имеющих объекты по группам периферийных сел и по элементам службы быта в центрах МО, при разной скорости убывания с 1985 г. по 2005 г. и практически выравнивание последней (при сохранении тренда) по направлению в период с 2005 г. по 2010 г. Во-вторых, противоположный процесс по торговым точкам, расположенным в центрах МО, как по направлению, так и по скорости изменения за весь рассматриваемый период.

Причины представленной ситуации для этих объектов социальной инфраструктуры села совершенно иные, чем для бюджетных систем. По торговле явно видно, что первоначально число объектов было больше в периферийных населенных пунктах (как правило), либо мелких – до 200 жителей, редко средних – от 200 до 1000 чел. в селении, чем в центрах МО, бывших в советское время центрами сельсоветов. Это отражало ранее существовавший подход к организации социально-экономического обслуживания населения «услуга к человеку», где, как уже отмечалось, чем меньше было селение, тем выше уровень обеспеченности тем или иным объектом каждого его жителя.

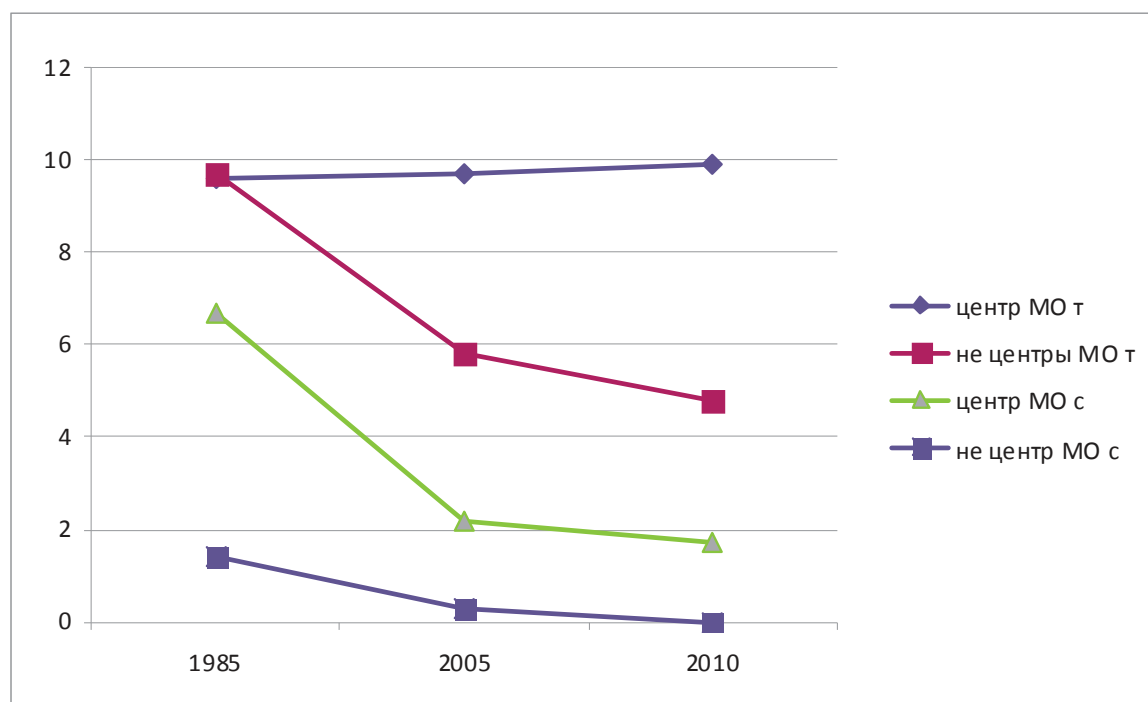


Рис. 2. Графики изменения скорости движения коммерческих объектов социальной инфраструктуры (торговля и бытовое обслуживание) с 1985 г. по 2010 г. населенных пунктов с разным административным статусом (Т – торговые точки, С – представительство сферы услуг).

Далее вступили в действие стихийные рыночные механизмы регулирования хозяйственной деятельности, которыми характеризуются в нашей стране 90-е гг. XX в. В результате число торговых точек в периферийных малых селах неуклонно уменьшалось из-за малого спроса сокращавшегося населения, а в центрах МО медленно росло. При этом надо учитывать, что фактор ускоренного движения населенных мест в условиях экономического роста (2000-2008 гг.) также оказал влияние на рассматриваемый процесс.

Другое дело – регресс системы бытового обслуживания села. Тут есть два момента, связанных по способам организации. Первый – на сто процентов коммерческий. Это дома быта (ДБ) или комбинаты бытового обслуживания (КБО), находящиеся в райцентрах или в наиболее крупных центрах поселковых МО. В условиях тотального дефицита товаров народного потребления в последние два десятилетия советской власти они, с одной стороны, выполняли функции местных мини-фабрик по удовлетворению потребностей населения в недостающих товарах (изготовление одежды, мебели и т.д.), а с другой, – осуществляли реанимацию вышедших из строя бытовых приборов. Функция практически некоммерческая. Комплексно-приемные пункты (КПП) действовали как подразделения ДБ и КБО в центрах МО или в сравнительно больших периферийных селах и поселках.

С возникновением новой экономической парадигмы страны прежде всего исчезли вторые, с одной стороны, как явно нерыночные образования, а с другой стороны, – как результат внедрения принципа социально-экономического обслуживания «человек к услуге». По мере насыщения потребительского рынка товарами, изготавливаемыми индустриальным способом, стали уходить и материнские предприятия (ДБ и КБО), за которыми остались в основном лишь услуги по ремонту.

Почти сходную ситуацию отражает и рис. 3. Представленные на нем графики наглядно изображают направления и скорости изменения таких частично коммерческих объектов сферы социально-экономических услуг села как бани и клубы. Однако есть одно небольшое, но существенное различие по периодам изменения данного процесса. Если с 1985 г. по 2005 г., несмотря на разницу по

некоторым элементам и группам населенных мест, в числовых значениях направления и скорости изменения графики рис. 3 очень схожи с графиками, представленными на рис. 2, то во временной промежуток с 2005 г. по 2010 г. уже все тренды имеют и одно направление и близкие по значению скорости убывания рассматриваемых здесь объектов социальной инфраструктуры.

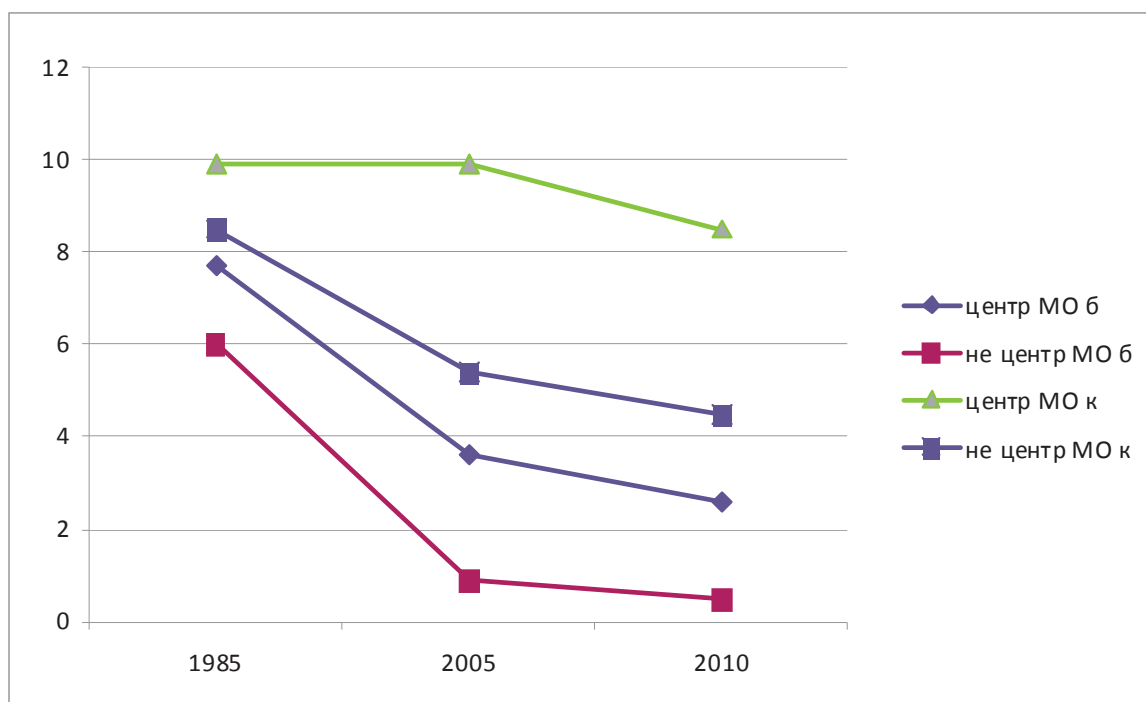


Рис. 3. Графики изменения скорости движения частично коммерческих объектов социальной инфраструктуры (бани и клубы) с 1985 г. по 2010 г. по населенным пунктам с разным административным статусом (Б – бани, К – клубы).

Для выявления таких изменений необходимо дать экономическую характеристику этим объектам.

Во-первых, подавляющее количество бань находилось на балансе предприятий и имело характер эпизодической системы обслуживания (как правило, суббота-воскресенье), в связи с чем они были практически нерентабельными.

Во-вторых, у них был явно выраженный локальный характер (учитывая расстояния между селениями). С прекращением деятельности производственных структур и выходом действующих предприятий из социального сектора в связи с экономическими преобразованиями, осуществляемыми в 90-е гг. XX в., данные объекты социальной инфраструктуры были сначала ускоренно (1985-2005 гг.), затем медленно (2005-2010 гг.) ликвидированы в большинстве населенных мест, независимо от их административного статуса.

Далее клубы. Они также относятся к категории частично коммерческих (в советское время в них демонстрировались фильмы на платной основе). Но с началом «реформ» клубы – там, где они остались – перешли в некоммерческий сектор. Прежде всего это затронуло сельскую местность, а точнее, – ее периферийную часть.

Другая функция сельского клуба – это место агитационных собраний. Не случайно в СНиП-60-75 число мест в данных заведениях на душу населения было существенно выше других оценочных критериев по объектам социальной инфраструктуры сельских населенных пунктов. При этом клубы находились на балансе базовых предприятий, расположенных на данных территориях. Но переход на рыночный механизм хозяйствования привел к тому, что направление изменений и их скорость сравнивались здесь с периферийными селениями. Причины этого – появление современных элек-

тронных средств коммуникации, с одной стороны, и дороговизна содержания данных объектов для «нищих» муниципалитетов, – с другой.

Изменения в социальной инфраструктуре сельских населенных пунктов в Амурской области позволяют сделать следующие выводы.

Первый. Если рассматривать, развитие и трансформацию системы социально-экономического обслуживания села по отраслям сферы услуг в динамике по административному статусу населенных пунктов и их коммерческой (некоммерческой) составляющей, то проанализированные процессы показывают разнонаправленную динамику.

Второй. С 1985 г. произошло существенное ухудшение уровня обслуживания сельского населения социальными благами, прежде всего в таком ее коммерческом сегменте как сфера бытовых услуг, особенно в периферийных селах.

Третий. С учетом огромных расстояний между населенными пунктами (в Амурской области между центрами МО и периферийными селами – более 10 км, а между центрами МО и райцентрами – более 50 км) [7], а также плохих дорог применять схему организации социальной инфраструктуры амурского села по принципу «человек к услуге» нерационально.

1. СНиП II-60-75 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1200035845>.

2. СНиП-89-2002 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1200084712>.

3. Семиусов, Д.А., Лепехин, А.В. Проблемы сфер образования, культуры и досуга в населенных пунктах районов Амурской области // Вестник Амурского гос. ун-та. – 2016. – № 73. – С. 159-163.

4. Зинченко, М.В., Лепехин, И.А. Некоторые проблемы развития сферы бытовых услуг, а также услуг торговли, транспорта и связи районов Амурской области. // Вестник Амурского гос. ун-та. – 2016. – № 73. – С. 154-158.

5. Рябчеко, В.И., Моисеенко, В.Г., Айнварг, Е.С. Исследование проблем развития социальной инфраструктуры Амурской области на период до 2000 г. Этап 1. Анализ градостроительной изученности и социальной обеспеченности населенных пунктов Амурской области. – Благовещенск: РИО «Амурполитграфиздат», 1986.

6. Паспорт муниципального образования. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Амурской области. – Благовещенск, 2006.

7. Паспорт районов за 2010 г. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Амурской области. – Благовещенск, 2011.