Лаврухина Е. А.

Качество жизни сельского населения (современный мировой опыт)

Лаврухина Елена Анатольевна — кандидат философских наук, соискатель учёной степени доктора наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (e-mail:lavru2001@mail.ru).

Аннотация. В статье анализируются проблемы социологических и статистических обследований сельских территорий РФ на предмет качества и условий жизни, потенциала развития в соответствие с международными требованиями; приводится опыт ввода стандартов жизнеобеспечения сельских жителей в Великобритании.
Ключевые слова: блага, доступность, инфраструктура, качество жизни, международные требования, показатели, рабочие места, сельские территории, стандарты жизни.

Задача количественного измерения качественных процессов, содержание которых объективно меняется во времени, может быть решена только путём «размежевания» базовых и вариативных компонентов, входящих в состав понятия «качество жизни». В данном случае само понятие «жизнь», с точки зрения её качественных характеристик, должно соответствовать современным представлениям о жизни, её содержании, требованиям со стороны общества.

Качество жизни может быть оценено в классической трёхмерной модели уровней:

— *высокое* — соответствующее современным представлениям и стандартам достойной жизни;

— *среднее* — частично соответствующее современным представлениям и стандартам достойной жизни;

— *низкое* — не соответствующее современным представлениям и стандартам достойной жизни.

Каждый элемент модели может быть описан системой показателей. В данном случае, то есть для оценки социальной, а не экономической реальности, система показателей должна включать в себя как количественные, так и качественные индикаторы.

Итак, *качество жизни в сельской местности* — это соответствие уровня жизни села общим для страны стандартам и нормам в сфере материальных, социальных и культурных благ, предоставляемых населению.

Уровень жизни в сельской местности — это совокупность статистически измеряемых показателей, отражающих степень реализации стандартов и норм жизни населения села на практике.

Сельское развитие в социальном аспекте — это соответствие показателей уровня жизни государственной стратегии в данной сфере и международным стандартам.

Инструмент шкалирования и ввод коэффициентов социального развития позволит измерять достаточно точно состояние того или иного показателя в сельской территории. В рамках ввода базовых количественных и качественных показателей можно опираться на существующую статистическую и социологическую практику с выделением трех основных блоков изучения: сельская семья/домохозяйство, сельское поселение (сельский населённый пункт и пр.), организация сельскохозяйственного производства (табл. 1).

Наибольшую сложность в данном подходе составляет определение шкалы измерения качества жизни. Для формирования шкалы измерения необходимы устоявшиеся стандарты жизни. Например, в современном мире доступ к услугам телевещания уже является правилом, с другой стороны, высоким уровнем владения данным благом является спутниковое и цифровое телевидение, современная техника, его обеспечивающая. Доступ более чем к 10 телеканалам является нормой для среднестатистического жителя города, а только к одному — нонсенс. Без наличия установленного среднестатистического для страны стандартного обязательного набора доступных всему населению, как городскому, так и сельскому, телеканалов, сам факт замера и оценки качества данного блага является более чем условным.

Первым этапом в разработке стандартов качества жизни в сельской местности, как при любой другой проблеме, является ситуационный анализ, проводимый аналитическими (исследование сельской статистики) и социологическими средствами.

Основными объектами мониторинга качества жизни в сельских территориях в нашем случае является:

1) Сельская семья с параметрами:

— доходов на члена семьи и возможностей их роста;

— численности семьи и демографических перспектив;

— жилищной и инженерной инфраструктуры и оценки общих условий жизни;

— материально-технической базой и намерениями ее увеличения.

2) Сельский населённый пункт с параметрами:

— тип поселения (село, деревня, хутор и т.п.) и перпсективы его развития;

— общая численность постоянно проживающих и их социальный состав;

— отдалённость от районного и областного центра и доступность культурных, бытовых и социальных благ;

— форма управления и социальная активность жителей.

Особо следует остановиться на изучении:

— коммунальных сетей и услуг (наличие, качество и возможности получения газоснабжения, электроснабжения, водоснабжения, отопления, канализации);

— социальных возможностей (образование, здравоохранение, социальная защита).

— доступе к информации (почта, телевидение, интернет, радио, пресса, телефон).

— культурных и спортивных возможностях (туризм, места отдыха, спортивные сооружения).

— экологическом состоянии местности (наличие вредных производств, вывоз мусора, свалки, скотомогильники, очистные сооружения, тип очистки питьевой воды, зелёные насаждения, загрязнённость воздуха).

3) Сельскохозяйственное производство с параметрами:

— тип и масштабы,

— методы и технологии,

— рентабельность и перспективы.

Данный объект исследования наиболее важен с точки зрения оценки качества жизни в сельских территориях РФ, поскольку является источником рабочих мест (современных или устаревших), а соответственно, и источником доступности всех иных благ для сельского жителя.

Подобный анализ и внесение определённости в *стандарты жизни* требует дополнительных исследований и утверждённых нормативов. Иными словами, по аналогии с «набором продуктов в потребительской корзине» необходим набор «условий жизни» при которых «жизнь» приобретала бы качество «достойной»[1].

Интересным опытом повышения уровня и престижности сельской жизни является переход Великобритании от исключительно сетевых (количественных на душу населения) к качественным стандартам обслуживания. Правительство Великобритании обязуется выполнять эти стандарты перед сельскими жителями, о чём записано в частности в совместном документе Министерства сельского хозяйства, рыболовства и продовольствия (Ministry of Agriculture, Fishery and Food)[2] и Министерства окружающей среды, транспорта и регионов (Ministry of Environment, transport and Regions). Это так называемый

---

[1] *Joseph Stiglitz*.Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress: http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/2793/Progress,_what_progress_.html.

[2] В 2002 г. Ministry of Agriculture, Fishery and Food было реорганизовано в Department for Environment, Food and Rural Affairs — DEFRA (Министерство окружающей среды, продовольствия и сельских дел).

«Сельский Белый Документ» — «*Rural White Paper*»[1], подписанный также первым вице-премьером Правительства Великобритании в 2000 г. В случае невыполнения стандартов качества обслуживания любой сельский жителей Великобритании может обратиться в суд. Стандарты пересматриваются Правительством ежегодно. Rural services standard 2003 — Стандарт обслуживания сельских жителей в 2003 г. — определил уровень стандартов, на которые могут претендовать сельские сообщества. Ряд показателей, касающихся школ и 50 % автобусные скидки для людей старше 60 лет, появились в стандартах после Форума по сельским делам Англии (Rural Affairs Forum), который состоялся в апреле 2003 г. Мы приводим перевод всех показателей Стандарта без купюр[2].

Изучение международных стандартов качества жизни в сельских территориях выполнялось в рамках НИР «Организация статистического наблюдения за развитием сельских территорий в соответствии с международными стандартами»[3].

Стандарт обслуживания сельских жителей — 2003 **(**Rural services standard — 2003**)** включает в себя полный спектр услуг, ответственных, а также набор требований, индикаторов, стандартов или целей, которые должны быть достигнуты ведомствами:

Раздел «Общие услуги»:

— Ответственными выступают все перечисленные ведомства Великобритании, определяет перечень всех Правительственных услуг должен быть доступен сельским сообществам в электронном виде. Это означает, что к 2005 г. во всех местах проживания сельских жителей был обеспечен доступ к Интернету для того, чтобы они могли беспрепятственно читать правительственные сайты и осуществлять обратную связь, высказывая свои жалобы и предложения. Доступ был обеспечен через информационные киоски местной власти.

Раздел «Образование» делится на несколько блоков:

— Доступ к начальному и среднему образованию, который должны обеспечить местные власти по вопросам образования (МВО), включает в себя запрет на необоснованное закрытие сельских школ. Обязательные консультации с представителями местного сообщества по поводу целесообразности закрытия сельской школы. МВО должны обеспечить ученика бесплатным транспортом до ближайшей подходящей школы, если школа находится

[1] Полное название документа «Our countryside: the future. A fair deal for rural England» — «Наша сельская местность: будущее. Честный взгляд на сельскую Англию».

[2] См. : сайт DEFRA. URL: www.defra.gov.uk/wildlife-countryside/ruralwp.

[3] См. : «Устойчивое развитие сельских территорий: региональный аспект»: научные труды ВИАПИ им. А. А. Никонова / Под общ. редакцией А. В. Петрикова. — Вып. 25. — ЭРД, 2009. — 272 с.

от дома не в пределах разумной пешей доступности (2 мили для детей до 8 лет, 3 мили для детей старше 8 лет).

— Доступ к использованию высоких технологий в школах (MBO): В 2002 г. только 26 % сельских школ имели такой доступ. Задача: все школы должны иметь доступ к Интернету к 2006 г. через высокоскоростную сеть. Задача выполнена.

— Доступ к дальнейшему образованию: образовательные учреждения последующих ступеней образования должны оказывать помощь в возмещении транспортных расходов. Гибкие подходы к финансированию поездок учащихся возможны из Фонда поддержки учащихся (Learner Support Fund).

— Доступ к школам «расширенного набора услуг» (компетенция MBO\ школ). К 2006 г. каждый сельский район имел хотя бы одну школу с расширенным набором услуг в области: здравоохранения и социальной защиты, занятий с детьми, образования для взрослых и учёбы для семей, доступа к высоким технологиям, культурного и спортивного досуга.

— Доступ к UK Online Centres (он-лайновые центры): создание их всеми видами ведомств должно способствовать объединению Великобритании в единую сеть к 2005 г. для того, чтобы любой гражданин, особенно проживающий в отдалённом поселении, не чувствовал себя оторванным от жизни и обделённым вниманием.

Раздел «Почта» также включает несколько важных блоков:

— Доступ к почтовым услугам (зона ответственности Почтовых отделений) обеспечен запретом на закрытие существующих сельских почтовых отделений до 2006 г.

— Доступ к банковским услугам, обеспечен совместным проектом Государства и главного почтового офиса, в рамках которого внедряют универсальную банковскую систему, расширяя доступ к финансовым услугам и банковской сети через почтовые отделения. Начиная с апреля 2003 г. сельские жители получают свои автоматически перечисляемые пенсии и прочие доходы в почтовом отделении по специальной кредитной карте. Окончательное оснащение сельских почтовых отделений банкоматами планировалось к 2006 г.

— Доступ к доставке почты регламентируется Актом о почтовых услугах и предписывает доставку почты в любую точку Великобритании 6 дней в неделю по единой цене доставки.

Раздел «Транспорт» представлен разными ведомствами:

— Доступ к регулярному автобусному сообщению обеспечивают местные власти, но регулирует их действия целевой показатель: доля сельского населения, живущего в 10-минутной пешей доступности остановки автобуса с интервалом 1 час или менее, должна увеличиться с существующих 37 % до 50 % к 2010 г. Промежуточный показатель — 42 % к 2004 г. С апреля 2003 г. пожи-

лые сельские жители возраста свыше 60 лет платят половину автобусного тарифа в сельской местности.

— Доступ к сельским железным дорогам обеспечивают железнодорожные компании страны, которые работают по стандартам, описанным в договоре со Стратегическим железнодорожным центром (Strategic Rail Authority — SRA). До сельских жителей должны быть доведены стандарты обслуживания на железных дорогах и они вправе требовать их соблюдения на маршрутах в сельской местности. Кроме того, сельские сообщества могут участвовать в мониторинге железнодорожных услуг, регулярно проводимом SRA.

Раздел «Библиотечные стандарты»:

Доступ к библиотекам сельских жителей обеспечивают местные власти: Национальные библиотечные стандарты были приняты в апреле 2001 г. и касаются непосредственного и электронного доступа к библиотечным запасам; степени удовлетворённости пользователей; наличия выбора книг; числа квалифицированного персонала. Цели идентичны для сельского и городского сообщества. 99 % публичных библиотек были подключены к сети к концу 2002 г., остальные — к концу 2003 г. Программа обучения персонала поддержке общественного использования информационных и коммуникационных технологий (ICT) закончилась в 2004 г.

Раздел «Здравоохранение»:

— Доступ к обслуживанию терапевта и других первичных специалистов обеспечивают Представители Минздрава, Группы первичной помощи,

Трасты первичной помощи (ТПП). Стандартом фиксируется гарантированный доступ к профессиональной первичной помощи в течение 24 часов и доктору в течение 48 часов с 2004 г. (В 2004 г. 90 % пациентов был оказан приём в течение 24 часов).

— Доступ к стоматологическому обслуживанию (ТПП) для сельских пациентов производится по перечню услуг, гарантированному ТПП (через NHS[1] Direct или местные поликлиники).

— Доступ к консультациям по поводу состояния здоровья обеспечивается представителями Минздрава: NHS Direct обеспечивает консультации по телефону (0845 4647) круглосуточно, 7 дней в неделю. Также вопрос можно задать на сайте www.nhsdirect.nhs.uk, с декабря 2004 г. пациенту достаточно позвонить в NHS Direct один раз, и служащие переведут телефонный звонок непосредственно в медицинский кооператив или врачу. Запись к врачу в 100 % случаев — предварительная запись к врачу и вызов врача на дом, в том числе по электронной почте.

[1] NHS — National Health Service (Национальная служба здравоохранении Великобритании, создана в 1948 г., предоставляет бесплатную помощь всем нуждающимся)

Раздел «Социальная защита»:

Ответственными за реализацию стандартов обслуживания несут органы социальной защиты. В национальном докладе «Лучше защита, выше стандарты» («Better Care, Higher Standards») записаны стандарты помощи нуждающимся в области жилья, здравоохранения и социальной защиты. Региональные органы социальной защиты выпускают собственные ежегодные доклады «Better Care, Higher Standards», где подробно расписывается, на что может претендовать сельский житель, проживающий в данной местности. Департамент здравоохранения опубликовал 4-й доклад «Оценка достижения целевых показателей» (Performance Assessment Framework Indicators) в ноябре 2002 г., в котором качество обслуживания прослеживается по 50 индикаторам предоставления социальных услуг. Более подробная информация размещена на сайте www.doh.gov.uk/pssperform.

Особо здесь хотелось бы отметить National School Fruit Scheme — Национальная школьная фруктовая схема, которая реализуется через Департамент здравоохранения. С 2004 г. каждый ребёнок в сельской местности 4 – 6 лет получает фрукты каждый день пребывания в школе / дошкольном учреждении.

Раздел «Доступ к прочим благам» обеспечивают Центры занятости и пенсионные фонды:

— Сельские жители могут требовать возмещения стоимости проезда на общественном транспорте, если их вызывали в центры занятости или пенсионные фонды не по их инициативе (например, для интервью).

Отдельной линией предоставляется информация и помощь для людей с ограниченными способностями. Она возможна по Горячей линии для людей с ограниченными возможностями и их помощников (Benefit Enquiry Line for Disabled People and their Carers — 0800 88 22 00) и на веб-сайте www.disability.gov.uk. Помощь также предоставляется безработным, людям с ограниченными возможностями и одиноким родителям сетью New Deal («Новое дело») — 0845 606 2626.

Линия Pensions Direct (О Пенсиях) предоставляет информацию о государственных пенсиях по возрасту и потере кормильца (Retirement pensions and Widow's Benefit), а также пособиях по гарантии минимального дохода (Minimum Income Guarantee) и гарантии зимнего топлива (Winter Fuel Guarantee). Организация выплат проиводится также через Центры занятости и пенсионные фонды Получатели пенсий и пособий могут получать их на карточки или, как прежде, наличными через почтовые отделения связи.

Общая и техническая информация о благах — возможна через Департамент занятости и пенсий (Department for Work and Pensions — DWP), центры заня-

тости и пенсионный фонд на их сайтах. Можно задать любой вопрос по электронной почте, т.к. сайты ведомств обеспечены обратной связью.

В отличие от Великобритании, практика государственного регулирования развития сельских территорий и повышения качества жизни сельчан в РФ отражена не в единых нормативах и стандартах, а в Федеральных целевых программах, например, таких как:

— Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2013 года»;

— Федеральная целевая программа «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 годы и на период до 2012 года»;

— Приоритетный национальный проект «Развитие АПК» и других внутриведомственных программах.

Однако данные Программы решают фундаментальные задачи отрасли и сельских территорий, но не вводят в повседневную практику нормативы социального обеспечения сельских жителей. Данные вопросы отнесены к ведению региональных и муниципальных властей, что не позволяет выровнять общую планку требований по всей территории РФ. Создание единого пакета стандартов жизнеобеспечения сельского жителя должно стать одной из приоритетных задач социального государства РФ в ближайшее десятилетие. Данная работа должна проводиться параллельно с реализацией ФЦП и консолидировано со всеми ведомствами, затрагивающими в рамках своих планов, интересы сельского населения (н-р, Министерство транспорта РФ). В данном случае ввод стандарта может стать интрументом закрепления достигнутых целевыми программами результатов.

Список литературы

1. *Алиев И. М.* Повышение доходов и уровня жизни населения в условиях совершенствования социальной политики Российской Федерации (федеральный и региональный аспекты). СПб. : Изд-во Санкт-Петербургский гос. ун-т экономики и финансов, 2007.
2. *Норманн Лангер.* Сельское хозяйство США: вчера, сегодня, завтра // Агробизнес. Россия. 2004. № 4.
3. Сельское хозяйство Германии. Достижения в цифрах и фактах // Федеральное министерство продовольствия, сельского хозяйства и защиты прав потребителей Федеративной Республики Германия, Берлин. 2010.

© Лаврухина Е. А., 2012