

Фокин Владислав Яковлевич**Fokin Vladislav Yakovlevich**

кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики, управления
и предпринимательства
Чайковского филиала Пермского национального
исследовательского политехнического университета

PhD in Economics,
Assistant Professor, Economics, Management
and Business Department,
Tchaikovsky branch of Perm National Research
Polytechnic University

ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ СЕЛЬСКИМИ МОНОПРОФИЛЬНЫМИ ТЕРРИТОРИЯМИ

CONCEPTUAL AND TERMINOLOGICAL PROBLEMS OF SOCIAL MANAGEMENT OF SINGLE-INDUSTRY RURAL AREAS

Аннотация:

Выявлен законодательный и научный вакуум в области подходов к управлению сельскими территориями, базирующихся на осознании того, что эти территории являются монопрофильными, а обеспечивающие их жизнедеятельность организации играют селообразующую роль. Приведены примеры некорректного применения понятия «градообразующее предприятие» в научных статьях на сельскохозяйственную тематику и нормативном документе, регулирующем развитие сельского хозяйства в регионе. На примере Еловского муниципального района Пермского края прослежены причинно-следственные связи между ликвидацией селообразующих сельскохозяйственных организаций и превращением этого района в зону экономического и социального запустения. Обоснована необходимость введения в юридический и научный оборот категорий «селообразующая сельскохозяйственная организация» и «сельская монопрофильная территория».

Ключевые слова:

социальное управление, банкротство, ликвидация предприятия, сельскохозяйственная селообразующая организация, сельская монопрофильная территория, безработица, миграция, депопуляция.

Summary:

The article reveals the lack of institutional and scientific approaches applied to rural areas management based on the comprehension of the fact that these areas are single-industry ones, and organizations ensuring its vital activities play a core role. The author discusses some examples of incorrect use of the 'town-forming enterprise' concept in scientific articles on agricultural subject and the normative document regulating development of agriculture in the region. By case study of the Elovskiy municipal district of the Perm region, the author traces the cause-effect relations between the liquidation of village-forming agricultural enterprises and turning the area into a zone of economic and social desolation. The author manifests the necessity to introduce the categories of 'village-forming agricultural organization' and 'single-industry rural area' for legal and scientific use.

Keywords:

social management, bankruptcy, enterprise liquidation, agricultural village-forming organization, single-industry rural area, unemployment, migration, depopulation.

Важнейшей составной частью государственного управления является социальное управление, охватывающее вопросы общественного развития, научную, образовательную, культурную, здравоохранительную, экологическую и трудовую сферы, участвующие в формировании условий жизнедеятельности социума [1, с. 63]. Трудовая сфера при этом для общества наиболее важна, так как сбалансированность спроса и предложения на рынке труда служит показателем защищенности и занятости населения, фактором его экономической безопасности, создающим возможности получения гарантированного дохода в виде заработной платы, удовлетворения физических и духовных потребностей.

Общество состоит из локальных территориальных сообществ, имеющих, как пишет М.С. Добрякова, «в своей основе три момента: географическую территорию, взаимосвязанные экономические институты и собственные органы управления. К сообществам в таком понимании можно отнести и крохотные деревушки, и села, и маленькие городки, и крупные города» [2, с. 125]. В условиях природно-ресурсной и экономико-географической неоднородности страны эти локальные сообщества развиваются крайне неравномерно как в территориальном аспекте, так и в отраслевом.

Дифференциация темпов развития прослеживается в динамике прогресса территориальных образований, являющихся «точками роста», в сопоставлении с отрицательной динамикой – деградацией – «зон запустения», к которым зачастую относятся монопрофильные территории, зависящие от успешности функционирования моноспециализированных предприятий. Следует отметить, что как российские [3], так и зарубежные [4] ученые, изучающие социально-экономические проблемы монопрофильных территорий, к последним относят городские поселения. Тот факт, что в отраслевом аспекте зонами запустения зачастую являются **сельские монопрофильные территории**, отечественной и иностранной наукой игнорируется.

Сельские зоны запустения – это, как пишет В.Я. Узун, «территории, на которых более 50 % сельскохозяйственных угодий не используются... где сельскохозяйственное производство не ведется вообще или имеет очаговый характер, т. е. ведется в анклавах, окруженных территориями, где никто не пашет, не сеет, не выращивает скот и птицу» [5, с. 33]. Формирование сельских территорий, превращающихся в зоны экономического и, как следствие, социального запустения, связано с банкротством и ликвидацией сельскохозяйственных организаций – процессами, продолжающимися на протяжении всего периода рыночной экономики, в том числе последние 10 лет.

Согласно данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 г., в Российской Федерации за 10-летний период, прошедший с момента предыдущей переписи, зафиксировано существенное снижение количества сельскохозяйственных организаций. С 2006 по 2016 г. их число уменьшилось с 59,2 до 36,4 тыс. ед. – на 22,8 тыс. ед., или 38,5 % по отношению к показателям базового периода. Количество крупных и средних предприятий снижалось еще более быстрыми темпами. Если в 2006 г. в стране их насчитывалось 27,8 тыс., то к моменту переписи осталось всего 15,2 тыс., т. е. было ликвидировано 12,6 тыс., или 45,3 % от суммарного числа крупных и средних предприятий, функционировавших всего 10 лет назад [6, с. 7–9]. С учетом того что средняя площадь земельных угодий крупных и средних сельхозорганизаций в стране за межпереписной период увеличилась всего на 2,0 %, можно утверждать, что большинство из прекративших деятельность предприятий были именно ликвидированы и перестали функционировать в качестве производителей агропродукции, а не объединены с другими организациями.

Формирование зон запустения, связанное с прекращением деятельности крупных сельскохозяйственных организаций, обусловлено исторически сложившейся монопрофильностью сельских территориальных образований. Причиной этого служит то, что к началу рыночных трансформаций угодья большей части сельских советов совпадали с земельными площадями колхозов и совхозов, осуществлявших узкоспециализированную сельхоздеятельность в границах этих советов и игравших для них селообразующую роль. Об этом говорит тот факт, что согласно данным Всесоюзной переписи населения 1989 г. в РСФСР в 117 033 сельских населенных пунктах из 152 922 (76,5 % от базового значения) **основная часть населения была занята в сельском хозяйстве.**

Несмотря на столь явные признаки монопрофильности сельских территориальных образований, в российском праве **отсутствует**, а в научном обороте – крайне редко употребляется понятие «сельскохозяйственная селообразующая организация». Изучение научных трудов, охватывающих проблемы функционирования рассматриваемых образований, позволило выявить всего три случая попыток обоснования отечественными учеными необходимости введения в российское законодательство указанной категории. Эта необходимость объяснялась схожестью условий функционирования монопрофильных градообразующих предприятий и крупных сельскохозяйственных организаций. Последние являлись главными работодателями для жителей сельских поселений, выполняя селообразующую роль с высоким риском критических последствий их ликвидации для населения [7].

В научных работах существуют единичные примеры использования понятия «селообразующее (-ая)» в разных контекстах. Например, А.А. Лежебоков обосновывает мероприятия по повышению эффективности социальной политики сельских муниципальных образований Ставропольского края: «Села, как монопрофильные города, имеют обычно одно селообразующее предприятие, обеспечивающее жизнеспособность местного сообщества» [8, с. 79]. По мнению Л.В. Гришаевой, селообразующая роль большинства сельскохозяйственных предприятий способствует тому, что они несут дополнительные издержки, непосредственно не связанные с производством сельхозпродукции, а направленные на обеспечение жизнедеятельности сельских территорий [9, с. 30]. Во всем массиве российской научной литературы, представленной в научной электронной библиотеке eLibrary.ru, раскрывающей вопросы экономики и социологии села, понятие «селообразующее предприятие (организация)» встречается не более 10 раз, а термин «сельская монопрофильная территория», за исключением наших работ [10], **вообще отсутствует.**

Мы считаем, что отсутствие в юридическом обороте категории «селообразующее предприятие» влечет за собой некорректное применение понятия «градообразующее предприятие» в статьях, объектами исследования которых являются сельскохозяйственные предприятия, а также в программных документах. Например, в результате изучения адаптационных социально-экономических практик сельских локальных сообществ в условиях реформ на селе В.С. Шмаков и Ю.С. Сердюкова оправданно пришли к выводу, что вследствие ликвидации крупных сельхозорганизаций для сельского населения характерен деструктивный тип адаптации. По мнению авторов, данный тип адаптации отличается тем, что на селе прогрессирует распад социальных связей, наблюдается ускорение миграционных процессов. В итоге это заканчивается гибелью локального сообщества «в условиях ликвидации коллективного хозяйства и исчезновения градообразующего предприятия» [11, с. 105]. Чтение такого текста вызывает семантический диссонанс между смысловым значением понятия «градообразующее предприятие» и контекстом статьи, в которой объектом рассмотрения выступает сельский социум.

Следующий пример наглядно показывает несоответствие применения термина «градообразующее предприятие» по отношению к сельскохозяйственной организации в программном документе, регламентирующем действия по управлению сельским хозяйством в регионе. В Пермском крае таким актом, обосновывающим мероприятия, направленные на улучшение состояния агропромышленного комплекса региона, в том числе его социальной составляющей, выступает «Дорожная карта развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий в Пермском крае до 2020 г.». В разделе, посвященном развитию мясного животноводства, ставится задача «технологической модернизации существующего свинокомплекса и реализации новых инвестиционных проектов на территории Майского и Чайковского сельских поселений, для которых ОАО "Пермский свинокомплекс" является градообразующим предприятием» [12, с. 7]. В процитированном фрагменте термин «градообразующее предприятие» применяется в юридически выверенном документе по отношению к двум сельским поселениям, на территории первого из которых насчитывается 17 сельских населенных пунктов, второго – 14 и, что естественно для сельского поселения, нет ни одного города.

Именно отсутствие в юридическом и научном обороте категорий «селообразующая организация», «сельская монопрофильная территория» приводит к появлению приведенных в качестве примеров научных статей и нормативных документов, характеризующихся смысловым диссонансом. Это опосредованно обуславливает уменьшение эффективности социального управления сельскими территориальными образованиями. Отсутствие в российском законодательстве норм права, смягчающих условия банкротства селообразующих предприятий по модели градообразующих предприятий, снижает эффективность управления сельскими монопрофильными территориями. Это является одной из причин массового банкротства сельхозорганизаций, приводящего к деградации экономической и социальной сферы сельских поселений, росту безработицы и массовому исходу жителей как из отдельных поселений, так и целиком из сельских муниципальных районов.

В качестве примера рассмотрим процессы влияния ликвидации селообразующих предприятий на динамику депопуляционных процессов и снижение результативности сельскохозяйственной сферы в Еловском муниципальном районе Пермского края (таблица 1). Район расположен на юго-западе края, относящегося к Нечерноземной зоне. В современных границах существует с ноября 1965 г. Согласно архивным данным к моменту начала рыночных реформ в состав района входили 10 сельских советов. В границах каждого из них функционировал один крупный колхоз, за исключением Брюховского совета, территория которого совпадала с площадью земельных угодий двух сельскохозяйственных организаций – колхоза им. Фурманова и колхоза «Память Злыгостева».

Таблица 1 – Динамика ликвидации сельскохозяйственных организаций на территории Еловского района Пермского края [13]

Название предприятия/ территориальная принадлежность	Период деятельности	
	Год образования	Год фактического прекращения деятельности
Колхоз им. Фурманова/Брюховский сельский совет	1949	1999
Колхоз «Заветы Ленина»/Нижнебардинский сельский совет	1950	2001
Колхоз «Рассвет»/Осиновский сельский совет	1961	2003
Колхоз «Труженик»/Калиновский сельский совет	1936	2004
Колхоз им. Кирова/Куштомаковский сельский совет	1935	2004
Колхоз «За мир»/Плишкаринский сельский совет	1939	2004
Колхоз «Россия»/Малоусинский сельский совет	1934	2006
Колхоз «Память Злыгостева»/Брюховский сельский совет	1956	2006
Колхоз «Новый путь»/Еловский сельский совет	1951	2008
Колхоз им. Калинина/Крюковский сельский совет	1940	2008
Колхоз им. Тельмана/Дубровский сельский совет	1945	2014

Примечание. Информация для этой и следующей таблиц собрана и сгруппирована на основе изучения архивных данных.

За годы рыночных реформ все эти 11 крупных сельскохозяйственных предприятий, за которыми в 1989 г. в общей сложности было закреплено около 140 тыс. га земли и которые в условиях плановой экономики десятилетиями успешно функционировали в неизменных территориальных границах, постепенно снизили объемы выпуска продукции, затем были полностью ликвидированы в качестве субъектов хозяйственной деятельности. Согласно данным, размещенным на официальном сайте Еловского муниципального района, в 2015 г. на территории района функционировали 4 сельскохозяйственных организации в виде малых предприятий. Суммарная численность их работников составляла всего 90 человек. При этом все организации были убыточными, что говорит о перспективе полного прекращения производства товарной сельскохозяйственной продукции в районе [14].

Снижение объемов производства, ухудшение финансового состояния и неплатежеспособность колхозов привели к закрытию районных специализированных агросервисных предприятий, базировавшихся на территории районного центра – села Елово. Эти организации также многие десятилетия занимались обслуживанием колхозов: строительством жилья и сельскохозяйственных зданий и сооружений; диагностикой, ремонтом и техническим обслуживанием тракторов, автомобилей и техники; выполнением агрохимических работ; закупкой, хранением и переработкой сельхозпродукции (таблица 2).

Таблица 2 – Динамика ликвидации агросервисных организаций, функционировавших на территории с. Елово Пермского края

Название предприятия	Период деятельности	
	Год образования	Год фактического прекращения деятельности
Еловский «Агропромстрой»	1959	2005
Еловская «Агропромхимия»	1978	2005
Еловское районное объединение «Сельхозтехника»	1932	1998
Еловское хлебоприемное предприятие	1936	2002
Маслосыркомбинат «Еловский»	1953	2012

Прекращение деятельности сельскохозяйственных и агросервисных организаций Еловского района сопровождалось массовой безработицей, пик которой пришелся на 2009 г. В этом году уровень зарегистрированной безработицы в Еловском районе достигал 10,4 %, а в Крюковском сельском поселении по причине ликвидации селообразующего предприятия – колхоза им. Калинина – 22,7 %.

Территориальная изолированность населения района от альтернативных мест работы вынудила многие семьи вместе с детьми выехать в близлежащие города Пермского края и другие регионы страны. Согласно статистическим данным [15], за период с 1 января 2000 г. по 1 января 2014 г. количество населения Еловского района снизилось с 14 535 до 9 787 человек – на 4 748 (34,4 %). Среднесписочная численность работников, занятых в организациях района, за это время сократилась с 4 501 до 1 531 человека – на 66,0 %. Массовая миграция трудоспособного населения привела к тому, что число пенсионеров в 2014 г. достигло 383, приходящихся на 1 000 человек, проживавших в районе. Это в 1,4 раза превышало среднекраевые показатели. Численность работающего населения, приходящегося на одного пенсионера, к 2014 г. уменьшилась до 42,0 %, что в 2,6 раза ниже общекраевого уровня (108,0 % работающих по отношению к пенсионерам в среднем по Пермскому краю).

Индексы производства продукции в результате ликвидации сельскохозяйственных организаций значительно снизились. В 2014 г. по отношению к данным 2000 г. они по всем категориям хозяйств, включая фермерские хозяйства и хозяйства населения, составляли: молоко – 0,42; мясо – 0,3; зерно – 0,22. С учетом выявленных тенденций деградации экономической сферы и процессов депопуляции Еловского района оправдан дальнейший негативный прогноз формирования этой зоны запустения, в которой по прошествии некоторого времени полностью прекратится сельскохозяйственная деятельность.

Таким образом, в результате изучения российского права и научных работ установлен практически полный законодательный и научный вакуум в области подходов к управлению сельскими территориями, базирующихся на осознании того, что они являются монопрофильными, а обеспечивающие их жизнедеятельность организации играют селообразующую роль. Анализ статистических данных, характеризующих динамику социально-экономической деградации Еловского муниципального района Пермского края, показал влияние ликвидации сельхозпредприятий на экономическую и социальную деградацию района, выражающуюся в многократном снижении результативности производства и формировании необратимых депопуляционных процессов.

На основе приведенных аргументов считаем целесообразным и полезным ввести в юридический и научный оборот категории «сельская монопрофильная территория» и «селообразующая сельскохозяйственная организация». Это позволит исключить создание нормативно-правовых документов, в которых в контексте управления сельскими территориальными образованиями применяется термин «градообразующая организация». Изменение законодательства в направлении предотвращения банкротств селообразующих предприятий даст возможность повысить результативность управления сельскими поселениями и районами. В них сохранятся условия, необходимые для жизнедеятельности локальных территориальных сообществ, что обусловит снижение темпов социальной деградации этих территорий по типу Еловского муниципального района Пермского края.

Ссылки и примечания:

1. Заварзина Г.А. Особенности развития концепта «социальное управление» в концептосфере нового российского государственного управления // Гуманитарный вектор. Серия: Филология, востоковедение. 2016. Т. 11, № 3. С. 62–63.
2. Добрякова М.С. Исследования локальных сообществ в социологической традиции // Социологические исследования. 1999. № 7. С. 125–133.
3. Гусев В.В. Российские моногорода: проекты будущего или архаичное наследие прошлого? // Власть. 2012. № 10. С. 23–27; Пьянкова С.Г. Теория и методология системного социально-экономического развития монопрофильных территорий на основе институционального обновления : дис. ... д-ра экон. наук. Екатеринбург, 1915. 479 с.; и др.
4. Dale B. An institutional approach to local restructuring – the case of four Norwegian mining towns // European Urban and Regional Studies. 2002. Vol. 9, no. 1. P. 5–20; Mawhiney A.-M., Pitblado J. Boom town blues: Elliot Lake, collapse and revival in a single-industry community. Toronto, 1999. 346 p.; и др.
5. Узун В.Я. Сельское хозяйство России: точки роста и зоны запустения // АПК: регионы России. 2012. № 1. С. 30–40.
6. Всероссийская сельскохозяйственная перепись 2016 г. Предварительные итоги [Электронный ресурс] : статистический бюллетень. М., 2016. 70 с. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/sx/vsxp2016/VSHP-2016.pdf (дата обращения: 16.12.2016).
7. Лысенко Л.А. Проблемы несостоятельности (банкротства) субъектов предпринимательства сферы сельскохозяйственного производства по законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2003. 26 с.; Туркина А.А. Институт несостоятельности (банкротства) сельскохозяйственных товаропроизводителей в российском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 26 с.; Ткачев В.Н. Несостоятельность (банкротство) особых категорий субъектов конкурсного права: теоретические и практические проблемы правового регулирования. М., 2007. 175 с.
8. Лежебоков А.А. Проблемы реализации социальной политики местного самоуправления // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2008. № 12. С. 72–80.
9. Гришаева Л.В. Сельскохозяйственные рынки : учебное пособие. Омск, 2003. 217 с.
10. Фокин В.Я. Ликвидация селообразующих предприятий как фактор депрессивности сельских монопрофильных территорий Пермского края // Регион: экономика и социология. 2015. № 4. С. 108–129; и др.
11. Шмаков В.С., Сердюкова Ю.С. Методологические проблемы моделирования развития сельского социума // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Философия. 2012. Т. 10, № 4. С. 101–107.
12. Дорожная карта развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий в Пермском крае до 2020 г. / под ред. И.П. Огородова. Пермь, 2014. 56 с.
13. Здесь и далее названия организаций приводятся без указания их последующих организационно-правовых форм, менявшихся в процессе реорганизаций при изменении российского законодательства.
14. Экономика [Электронный ресурс] // Официальный сайт Еловского муниципального района. URL: <http://adminelovo.ru/index.php/ekonomika.html> (дата обращения: 16.12.2016).
15. Статистический ежегодник Пермского края. 2015 : статистический сборник. Пермь, 2015. 413 с.

References:

- 'All-Russian Agricultural Census as of 2016. Preliminary results 2016', *Statisticheskij byulleten'*, 70 p., viewed 16 December 2016. <http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/sx/vsxp2016/VSHP-2016.pdf>, (in Russian).
- Dale, B 2002, 'An institutional approach to local restructuring – the case of four Norwegian mining towns', *European Urban and Regional Studies*, vol. 9, no. 1, pp. 5–20, <https://doi.org/10.1177/096977640200900101>.
- Dobryakova, MS 1999, 'Studies of local communities in the sociological tradition', *Sotsiologicheskije issledovaniya*, no. 7, pp. 125-133, (in Russian).
- Fokin, VYa 2015, 'Elimination of village forming enterprises as a factor of depressiveness of rural single-industry areas of the Perm Territory', *Region: ekonomika i sotsiologiya*, no. 4, pp. 108-129, (in Russian).
- Grishaeva, LV 2003, *Agricultural markets*, textbook, Omsk, 217 p., (in Russian).
- Gusev, VV 2012, 'Russian single-industry cities: projects of future or archaic heritage of the past?', *Vlast*, no. 10, pp. 23-27, (in Russian).
- Lezhebokov, AA 2008, 'Implementation problems of social policy of local self-government', *Nauchnyye problemy gumanitarnykh issledovaniy*, no. 12, pp. 72-80, (in Russian).
- Lysenko, LA 2003, *Problems of insolvency (bankruptcy) of business entities in the field of agricultural production under the legislation of the Russian Federation*, PhD in Law thesis abstract, Rostov-on-Don, 26 p., (in Russian).
- Mawhiney, A-M & Pitblado, J 1999, *Boom town blues: Elliot Lake, collapse and revival in a single-industry community*, Toronto, 346 p., (in Russian).
- Ogorodov, IP (ed.) 2014, *Road map for the agriculture development and the sustainable development of rural areas in the Perm territory until 2020*, Perm, 56 p., (in Russian).
- Pyankova, SG 1915, *Theory and methods of systemic social and economic development of single-industry rural area based on institutional renewal*, D.Phil. in Economics thesis, Ekaterinburg, 479 p., (in Russian).
- Shmakov, VS & Serdyukova, YuS 2012, 'Methodological problems of modeling the development of rural society', *Vestnik Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Filosofiya*, vol. 10, no. 4, pp. 101-107, (in Russian).
- 'Statistical Yearbook of the Perm Territory for 2015' 2015, statistical compilation, Perm, 413 p., (in Russian).
- Tkachev, VN 175, *Insolvency (bankruptcy) of special categories of competition law entities: theoretical and practical problems of legal regulation*, Moscow, 175 p., (in Russian).
- Turkina, AA 2003, *Insolvency (bankruptcy) institution of agricultural producers in the Russian law*, PhD in Law thesis abstract, Moscow, 26 p., (in Russian).
- Uzun, VYa 2012, 'Agriculture in Russia: points of growth and desolation areas', *APK: regiony Rossii*, no. 1, pp. 30-40, (in Russian).
- Zavarzina, GA 2016, 'The Concept of "Social Administration" and the Features of its Development in the Conceptual Sphere of the New Russian State Administration', *Humanitarian Vector. Series Philology. Oriental Studies*, volume 11, issue 3, pp. 62-63, <https://doi.org/10.21209/2307-1834-2016-11-3-62-66>.