

Новые институты управления развитием сельских территорий: факторы и направления поиска

*Марина Васильевна Тарасова*¹

¹ Федеральный исследовательский центр Южный научный центр Российской академии наук (д. 41, пр. Чехова, 344006 Ростов-на-Дону, Российская Федерация)

кандидат социологических наук, научный сотрудник

ORCID: 0000-0003-1716-2658. E-mail: tarasova_marina_01@mail.ru

Аннотация. *Введение.* Статья посвящена исследованию факторов, определяющих развитие сельских территорий в годы после финансово-экономического кризиса первого десятилетия XXI в. На основе анализа государственных программ развития сельского хозяйства, состояния окружающей среды и протестной активности населения представлены выводы и предложения по институтам и инструментам управления территориальным развитием в условиях институциональных и структурных изменений в аграрной экономике России. *Цель.* Рассматриваются важнейшие изменения в социальном развитии сельских территорий с 2002 по 2018 гг. В настоящее время социальная политика государства в целом и государственная поддержка развития сельских территорий пока не позволяют российскому селу выйти из фазы своей системной деградации. В этой связи предпринята попытка адаптировать когнитивные модели к выявленным тенденциям развития сельских территорий, предложить их в качестве новых инструментов управления территориальным развитием. В статье использованы статистические и информационно-аналитические материалы Росстата, информационные базы Минсельхоза России, Минтруда Ростовской области, результаты мониторинга СМИ и экспериментальных расчетов, материалы научных центров. *Методы и приемы.* В исследовании применяется когнитивная модель, которая позволяет отражать быстрое изменение в социально-экономическом развитии территорий, устанавливать опорные точки, обеспечивающие гармонизацию структурных характеристик развития сельских территорий. *Результаты.* Проведен анализ социально-экономических тенденций в развитии сельских территорий в последнее десятилетие, а также анализ состояния экологии и уровня конфликт-

ности на селе. Отмечено, что, несмотря на обновление социальной инфраструктуры, продолжает снижаться уровень социального контроля сельских территорий. Особое внимание уделено протестной активности населения регионов, в том числе в сельской местности. Раскрыты возможности применения когнитивных моделей как инструментов управления развитием сельских территорий путем введения в них конфликтологического блока и включения в него таких концептов, как «протестная активность сельского населения», «протестный потенциал региона (муниципалитета), сельского поселения» (рейтинг Института региональной экспертизы); «рейтинг Центра экономических и политических реформ».

Ключевые слова: сельские территории, социальная инфраструктура, возобновляемые природные ресурсы, экономическое состояние региона, протестная активность населения, конфликтологический потенциал

Благодарности: Публикация подготовлена в рамках реализации ГЗ ЮНЦ РАН на 2019 г., № гр. проекта АААА-А19-119011190170-5.

Для цитирования: Тарасова М.В. Новые институты управления развитием сельских территорий: факторы и направления поиска. Село России. 2019; (2): 148-168. DOI 10.22162/2658-5987-2019-2-148-168.

UDC 316.334.55

New Institutions for Managing Rural Development: Factors and Trends in Search

*Marina V. Tarasova*¹

¹ Federal Research Center - Southern Scientific Center of the RAS (41, Chekhov Av., Rostov-on-Don, Russian Federation).

Cand. Sc. (Sociology), Research Associate

E-mail: tarasova_marina_01@mail.ru;

ORCID: 0000-0003-1716-2658.

Abstract. Introduction. The article is devoted to the study of factors determining the development of rural areas in the years after the financial and economic crisis of the first decade of the XXI century. On the basis of the analysis of state programs of agricultural development, environmental conditions and protest activity of the population there are presented conclusions and proposals on institutions and tools of management of territorial development in conditions of institutional and structural changes in agrarian economy of Russia. *Purpose.* The

major changes in social development of rural areas from 2002 to 2018 are considered. At present, the state's social policy as a whole and state support for rural development do not yet allow Russian rural areas to leave the phase of their systemic degradation. In this connection, an attempt has been made to adapt cognitive models to identified trends in rural development and to offer them as new tools for managing territorial development. The article uses statistical and information-analytical *materials* of Russian Statistics Service (Rosstat), information bases of Ministry of Agriculture of Russia, Ministry of Labor of Rostov region, results of monitoring of mass media and experimental calculations, materials of scientific centers. *Methods and techniques.* The study uses a cognitive model, which allows to indicate rapid changes in the socio-economic development of territories, establish reference points to ensure the harmonization of structural characteristics of rural development. *Results.* The analysis of socio-economic trends in rural development over the last decade, as well as the analysis of the state of ecology and the level of conflict in rural areas was conducted. It was noted that despite the renewal of social infrastructure, the level of social control in rural areas continues to decline. Special attention has been paid to the protest activity of the population of the regions, including in rural areas. Possibilities of application of cognitive models as instruments of management of rural development through introduction of conflict block and inclusion of such concepts as "protest activity of rural population", "protest potential of a region (municipality), rural settlement" (rating of the Institute of Regional Expertise); "rating of the Center for Economic and Political Reforms" are revealed.

Keywords: rural areas, social infrastructure, renewable natural resources, the economic condition of the region, protest activity, conflictological potential

Acknowledgements: The publication has been prepared within the framework of implementation of the state assignment of South Scientific Center of the RAS for 2019, No. of the gr. project AAAA-A19-119011190170-5.

For citation: Tarasova M.V. New Institutions for Managing Rural Development: Factors and Trends in Search. The village of Russia. 2019; (2): 148-168. DOI 10.22162/2658-5987-2019-2-148-168.

Введение

Как свидетельствуют результаты исследований, в обозримой перспективе роль возобновляемых ресурсов будет возрастать в геополитическом и геоэкономическом плане. Территории, дающие продовольствие, чистую питьевую воду и воздух, аквакуль-

туру, лес, войдут в сферу геополитических интересов, и борьба за их контроль обострится. Помимо геополитических угроз консервирование действующих институтов управления территориальным развитием несет в себе и высокий конфликтологический потенциал. Ярким примером является череда акций экологического протеста. Так, 3 февраля 2019 г. протестами против «мусорной реформы» были охвачены, по разным данным, 25–30 регионов России [В России прошли 2019]. Жители Кагальницкого и Мясниковского районов Ростовской области до настоящего времени продолжают сопротивляться размещению в уникальных природных зонах этих сельских районов, вблизи населенных пунктов мусороперерабатывающих заводов. В Ростове-на-Дону 16 марта 2019 г. около 500 человек провели митинг с требованием отмены неоднозначной «мусорной реформы» [Мусорная реформа 2019]. Мониторинг региональных печатных и электронных СМИ показал, что в различных протестных акциях приняли участие в первые месяцы 2019 г. не менее 0,3 % жителей области, в Ростове-на-Дону — 0,09% [Хотят 2019]. Ряд социологов считают ситуацию с протестами не катастрофической. Однако опросы, проведенные центром «Центрум», свидетельствуют о том, что в Ростовской области 39% не исключили своего личного участия в протестах [Протестный потенциал 2019]. Снижение эффективности прежних институтов, геополитические и конфликтологические угрозы требуют поиска и разработки институтов управления развитием сельских территорий, адаптированных к современным условиям и долговременным тенденциям.

Цель статьи — на основании результатов экономических и социологических исследований рассмотреть возможности совершенствования политики управления развитием сельских территорий с использованием прогнозно-аналитического потенциала когнитивного моделирования.

Основная часть

Со времени реализации Национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса (сокр. «Развитие АПК»)), трансформировавшегося в 2008 г. в Государственные программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяй-

ственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. и на 2013–2020 гг., правительству России с помощью этих институтов удалось решить значительное число задач устойчивого развития сельских территорий. Вторая государственная программа предполагала реализацию в 2017 г. 12 мероприятий по обеспечению устойчивого развития территорий сельской местности Российской Федерации, основными из которых являлись мероприятия по развитию инфраструктуры сельской местности и улучшению жилищных условий людей, проживающих в сельской местности [Национальный доклад 2017]. На развитие сети автомобильных дорог, развитие водоснабжения и газификации было направлено 88% общего объема ресурсного обеспечения мероприятий Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [Национальный доклад 2017]. В целом все запланированные на 2017 г. мероприятия были профинансированы с превышением плановых показателей на 123,4%, а к уровню 2016 г. — на 113,1% [Национальный доклад 2017]. По итогам 2017 г. плановые значения целевых показателей были достигнуты по 20 индикаторам из 21. Невыполненным целевым показателем оказался индикатор по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог общего пользования к ближайшим общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, объектам производства и переработки продукции сельского хозяйства. Уровень выполнения этого целевого показателя составил в 2017 г. 95,8% к плану [Национальный доклад 2017]. Результаты анализа выполнения целевых показателей Федеральной целевой программы устойчивого развития сельских территорий за 2014–2017 гг. свидетельствуют о том, что вопросы обеспечения сельских жителей жильем, вопросы инфраструктурного обустройства населенных пунктов в нашей стране находят свое решение [таб. 1]. Понижающая динамика приведенных в таблице показателей, количественно характеризующих результативность программных мероприятий, указывает на поэтапное сокращение остроты ситуации с социальным обустройством сельских территорий.

Таблица 1. Динамика выполнения основных мероприятий
Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских
территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года»

Показатели	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2017 г. в % к 2016 г.
Ввод (приобретение) жилья для граждан, проживающих в сельской местности, тыс. м ²	889,54	709,78	609,1	565,3	63,5
В том числе для молодых семей и молодых специалистов, тыс. м ²	435,53	453,57	415,2	398,3	91,5
Ввод в действие общеобразовательных организаций, тыс. учебных мест	4,63	2,82	1,98	1,36	29,4
Ввод в действие фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики, ед.	159	146	129	102	64,2
Ввод в действие плоскостных спортивных сооружений, тыс. м ²	155,7	98,07	92,4	116,33	74,7
Ввод в действие учреждений культурно-досугового типа, тыс. мест	-	-	2,25	4,49	199,6
Ввод в действие распределительных газовых сетей, тыс. км	2,91	1,84	1,58	1,36	46,7
Ввод в действие локальных водопроводов, тыс. км	2,28	1,24	1,13	0,99	43,4

Источник: составлено автором по данным Министерства сельского хозяйства РФ [Национальный доклад 2017: 156] и расчетам автора

В целях активизации социальных инициатив сельского населения в рамках целевой программы в 2017 году финансовую поддержку федерального и консолидируемых бюджетов Российской Федерации получила 361 местная инициатива, что в 4,8 раза превысило плановый уровень и на 277,7% было выше показателей 2014 г. [Национальный доклад 2017]. В рамках реализации мест-

ных инициатив в сельских населенных пунктах силами жителей создавались зоны отдыха, спортивные и детские игровые площадки, проводились работы по сохранению и восстановлению природных ландшафтов, историко-культурных памятников, национальных культурных традиций, народных промыслов и ремесел. В целом на эти мероприятия было направлено 400 млн. рублей или 1,1% общего объема финансового обеспечения мероприятий Федеральной целевой программы устойчивого развития сельских территорий, что превысило уровень финансирования этого направления по сравнению с 2016 г. более, чем на 1/3. Так, с 691 тыс. руб. до 1108 тыс. руб. или на 60,3% в 2017 г. выросла и средняя сумма одного гранта на поддержку местной инициативы [Национальный доклад 2017].

Анализируя региональные особенности реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года», следует отметить, что Южный федеральный округ по удельному объему привлеченных средств из бюджетных и внебюджетных источников в расчете на 1 руб. средств федерального бюджета занимает в РФ третье место (1,76 руб.), что составляет соответственно 75,5% и 80,7% от объема привлеченных средств в Уральском и Северо-Западном (лидирующим) федеральных округах [Национальный доклад 2017]. В разрезе субъектов Российской Федерации, расположенных на Юге России, крайне острая ситуация по финансированию программных мероприятий сложилась в Астраханской области. Наиболее высокие результаты в реализации программ по вводу (приобретению) жилья, газификации сельского жилищного фонда и вводу локальных водопроводов в 2017 г. обеспечил Краснодарский край, вошедший в пятерку лучших российских регионов по реализации программных мероприятий. Результаты анализа эффективности реализации мероприятий ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020-го года» приводят к неоднозначной оценке происходящих изменений в социально-экономическом развитии сельских территорий.

В 2017 г. по результатам реализации программных мероприятий жильем было обеспечено 6,2 тыс. сельских семей, на 7,6% сократилась численность учащихся, которые обучаются в школь-

ных зданиях, находящихся в аварийном состоянии, 347,3 тыс. человек получили территориальный доступ к первичной медицинской помощи, на 97,8 тыс. человек увеличилась обеспеченность сельского населения учреждениями культурно-досугового типа и на 366,4 тыс. человек — спортивными сооружениями, уровень газификации в сельской местности достиг 59%, уровень обеспечения чистой питьевой водой — 64,8%, было создано более 22 тыс. рабочих мест [Национальный доклад 2017].

В докладе руководителя Всероссийского института аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова, академика РАН А.В. Петрикова отмечается, что среднемесячный доход на одного члена домохозяйства на селе составляет 63,7% от уровня доходов города, 52,2% российских семей с доходами ниже прожиточного минимума проживают в сельской местности, уровень безработицы на селе в 2017 г. составил 8,0%, не остановлен процесс сокращения сети объектов социальной инфраструктуры, ожидаемая продолжительность жизни при рождении на селе в 2017 г. составила 97,6% от города, уровень рождаемости с 2015 г. в сельской местности на 3,4% уступает городскому [Петриков 2019]. Все это усиливает миграцию сельского населения в города, концентрацию сельского населения на пригородных территориях. За 2014–2018 гг. число сельских поселений сократилось на 4,2%, растет численность муниципальных районов с низкой плотностью сельского населения [Петриков 2019]. За 2002–2010 гг. число таких районов в России, по данным Всероссийских переписей населения 2002 и 2010 гг., выросло на 22%. Вышеназванные тенденции приводят к потере социального контроля над сельскими территориями, создавая геополитические риски, особенно в трансграничных российских регионах, каковыми являются большинство субъектов РФ Южного федерального округа. Результаты анализа социально-экономического положения ЮФО за 2017 год [Социально-экономическое положение 2018] свидетельствуют о том, что отмеченные нами общероссийские тенденции развиваются и на Юге России, однако их динамика несколько ниже среднероссийских показателей, но это не снимает вопрос геополитических и конфликтологических рисков. Так, например, в Ростовской области численность сельского

населения за 2014–2018 гг. снизилась на 1,3%, с 2012 г. по 2017 г. плотность населения Ростовской области уменьшилась на 0,7%.

По итогам Всероссийской переписи населения 2010 г. в Ростовской области насчитывалось 2216 населенных пунктов, расположенных в сельской местности, из них 33 населенных пункта были без жителей (1,5 % от общей численности сельских населенных пунктов) и в 54 сельских населенных пунктах проживало менее 5 человек (2,4%) [Численность 2012]. По сравнению с данными Всероссийской переписи населения 2002 г. [Численность 2002] численность населенных пунктов сократилась на 0,4%, а численность населенных пунктов без населения выросла на 43,5%, выросло число сельских населенных пунктов с числом населения 5 человек и менее. В 2002 г. их было 51, в 2010 г. — 54, или рост составил 5,9%.

Приведенные данные и современные тенденции свидетельствуют о продолжающихся процессах «социального опустынивания» [Петриков 2019] сельских районов Ростовской области. В то же время Ростовская область располагает территориями, являющимися источником чистого воздуха лесов и чистой пресной воды, на которых можно производить продовольствие и аквакультуру. Структурно это выглядит так: 84,3% территории области — это сельскохозяйственные угодья; 2,9% — леса и 3,4% — воды. Природно-климатический потенциал позволил сельскохозяйственным товаропроизводителям Ростовской области за 2013–2018 гг. увеличить производство зерна (в весе после доработки) чуть более чем в 2 раза, семян масличных культур (в весе после доработки) — в 1,42 раза. В этот период времени среднегодовые сборы зерна составили 10,3 млн тонн. При этом максимальный урожай зерна превышал 13,3 млн тонн, семян масличных культур — 1,6 млн. тонн. За исследуемый период среднегодовое производство живой, свежей или охлажденной рыбы стабильно составляло более 10 тыс. тонн или не менее 5,0% общероссийского производства. Столь масштабное наращивание производства сельскохозяйственной продукции позволило Ростовской области выйти по итогам 2018 г. на первое место по объемам экспорта агропродовольственных товаров. Выручка от экспортных операций составила 5,4 млрд долл. США или 20,9% от российских экспортных операций с сельхоз-

продукцией. В структуре сельскохозяйственного экспорта Ростовской области 73% занимают злаки, 13% — масложировая продукция и 5% — кондитерские изделия. Агропродовольственная продукция поступает в 75 стран [На Дону 2019].

За последние 10 лет в Ростовской области создана мощная портовая инфраструктура. Основными портами, формирующими основной грузопоток и движение судов в Азовском морском бассейне, являются порты Ростов и Азов. В 2018 г. грузооборот этих морских портов достиг 37,8 млн тонн, увеличившись за последние 10 лет в 2 раза [В портах 2019]. В 2,8 раза увеличилось число заходов судов в порты [В портах 2019], их бесперебойное и устойчивое функционирование обеспечивают 26 операторов грузовых терминалов, 111 агентских компаний, 190 компаний, выполняющих бункеровку судов, предоставляющих услуги по снабжению, обслуживанию судов и портового оборудования [В портах 2019]. Всего в 2018 г. через все порты Ростовской области на экспорт было поставлено 20,6 млн тонн сельскохозяйственной продукции [Бондаренко 2019].

Существующий производственный потенциал в сельском хозяйстве и аквакультуре, наличие обустроенных международных торговых коридоров, высокий уровень внешнеторгового сотрудничества с рядом стран Евразийского экономического союза (Армения, Беларусь) придают особое геоэкономическое и геополитическое значение Ростовской области. В этой связи развивающаяся тенденция снижения уровня социального контроля территории области, особенно ее восточных и юго-восточных сельских районов, формирует геополитические риски, которые будут нарастать и в будущем.

Региональные власти планируют к 2024 г. увеличить годовой объем сельскохозяйственного экспорта донских производителей до 7,7 млрд долл. США [На Дону 2019]. Реализация этих планов будет зависеть еще и от таких факторов, как состояние экологии региона и уровень протестного потенциала региона.

Общий объем выбросов в атмосферный воздух от всех источников за 2015–2017 гг. увеличился на 8,3%, при этом доля уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферу веществ в общем

количестве загрязняющих веществ от стационарных источников (27,6% всех выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух) стабильно составляет на протяжении ряда последних лет чуть более 85% [Экологический вестник 2018], что не может считаться удовлетворительным фактом в общей работе по обеспечению экологического благополучия на территории Ростовской области. За 2013–2017 гг. на территории Ростовской области наблюдалось 110 опасных гидрометеорологических явлений [Экологический вестник 2018], вызванных как особенностями физико-географического положения, так и хозяйственной деятельностью человека. В 2017 г. общий объем использования пресной воды составил 2374,4 млн м³ (50,4% квоты забора водных ресурсов из водных объектов), что на 7,3% больше уровня 2016 г. [Экологический вестник 2018], при этом 32,3% ее общего объема использовалось в сельском хозяйстве. Сброс сточных, транзитных и других вод составил в 2017 г. по Ростовской области 1387, 42 м³, что было больше на 16,9% уровня 2016 г. [Экологический вестник 2018]. При этом объем нормативно-чистых вод составил 82% от общего объема сброса. На сельское хозяйство и аквакультуру пришлось 10,1% от общего объема сброса [Экологический вестник 2018]. Результаты анализа значений интегрального показателя качества вод (удельного комбинаторного индекса загрязнения воды) на территории Ростовской области свидетельствуют о том, что вода в границах Ростовской области в различных гидрографических районах по своему качеству относится к II–III классу качества вод «Слабо загрязненная», «Загрязненная» соответственно. Следует отметить, что за 2013–2017 гг. значения удельного комбинаторного индекса загрязнения воды имели тенденцию к повышению.

Анализ результатов мониторинга земель Ростовской области свидетельствует о том, что продолжается рост овражно-балочных систем и их интенсивность возрастает, идут процессы подъема грунтовых вод и растет уровень их минерализации, от 2,5% до 14,7% уменьшилось количество гумуса по всему плодородному профилю [Экологический вестник 2018]. Все это указывает на то, что в почвообразовательном процессе сохраняется тенденция деградации почв. Содержание гумуса в почвах Ростовской области

с 1976 г. по 2005 г. в Северо-Западной природно-сельскохозяйственной зоне сократилось на 17,4%, в Северо-Восточной — на 11,9%, в Центральной — на 10,3%, в Приазовской — на 5,3%, в Южной — на 6,1%, в Восточной — на 16,8%. В среднем в настоящее время содержание гумуса в почвах Ростовской области колеблется от 3,2% до 3,5% [Экологический вестник 2018], что соответствует слабогумусированному типу почв, почвам, утратившим трансформируемое органическое вещество по отношению к его содержанию на пахотных землях.

Еще одним из негативных процессов, ухудшающих природные условия ведения сельскохозяйственного производства в Ростовской области, является эрозия почв. На конец 2017 г. водной эрозии было подвержено 3,79 млн га земель Ростовской области, водной и ветровой эрозии — 2,41 млн га, а площадь дефлированных земель достигла 10,17 млн га [Экологический вестник 2018].

Сложившаяся ситуация с земельными, водными ресурсами и состоянием атмосферного воздуха создает высокие риски ведения сельского хозяйства в Ростовской области, его устойчивости и экономической эффективности, уровню конкурентноспособности произведенной агропродовольственной продукции.

В последние несколько лет важнейшим фактором, влияющим на социально-экономическое развитие и политические процессы на региональном и муниципальном уровнях, стали различного рода протестные выступления, в том числе и напрямую относящиеся к проблеме устойчивого развития сельских территорий. К числу таких протестных акций мы относим протесты, связанные с экологическими протестами, «мусорной реформой» и оптимизацией объектов социальной сферы и здравоохранения на селе.

Исследованиями Центра экономических и политических реформ (ЦЭПР) было установлено, что в период с 1 октября 2017 г. по 30 сентября 2018 г. в России было проведено 2526 протестных акций [Рост протестной активности 2018], сопровождавшихся значительным ростом протестной активности населения. В 7,3% случаев протестные акции были связаны с экологическими проблемами [Рост протестной активности активности 2018], при этом 3,5 % протестов были вызваны планами размещения мусорных по-

лигонов и мусоросжигающих заводов в сельской местности. В Кагальницком и Мясниковском районах Ростовской области в феврале–марте 2019 г. прошли митинги против строительства мусороперерабатывающих заводов. В одном из митингов против «мусорной реформы» приняли участие около двухсот человек [Рейтинг протестной активности 2019] или 0,04% от общей численности населения Мясниковского района.

В станице Кировской Кагальницкого района Ростовской области 30 апреля 2019 г. состоялся пикет численностью 50 человек против строительства мусороперерабатывающего завода. В протесте приняли участие 0,6% от общего числа жителей станицы [Рейтинг протестной активности 2019]. Определенное число социологов считают малочисленность протестных акций свидетельством низкого уровня конфликтного потенциала, ограниченностью перспектив протестной активности населения и масштаба их распространения. Однако если учитывать намерения людей поддерживать протест, то потенциал конфликтности значительно повышается. Институт региональной экспертизы провел оценку протестной активности российских регионов. Ее результаты свидетельствуют о том, что Ростовская область входит в режимы «оранжевой зоны» (регион с относительно высоким уровнем протестной активности) с рейтингом 10,75 [Рейтинг протестной активности 2019], а результаты исследований, выполненных ЦЭПР, свидетельствуют о том, что Ростовская область входит в 1-ю десятку регионов по числу протестных акций (2-е место) [Рост протестной активности 2018], а в двадцатку входят еще пять трансграничных регионов России. В рейтинге Института региональной экспертизы в группу регионов «красной зоны» (с максимальным уровнем протестной активности) входят пять трансграничных регионов России и в группу регионов «оранжевой зоны» еще 5 российских регионов, имеющих государственную границу с сопредельными государствами. Нахождение трансграничных регионов в «красной» и «оранжевой» зонах ставит под угрозу стабильность социально-экономического развития и повышает уровень геополитических рисков.

Несмотря на реализацию мероприятий государственных программ развития сельского хозяйства, Приоритетного националь-

ного проекта «Развитие АПК», на сельских территориях не прекращается процесс реструктуризации (сокращения) числа объектов социальной инфраструктуры, производств. Так, например, за 2000–2010 гг. число образовательных дошкольных учреждений в 2010 г. по сравнению с 2000 г. сократилось на 18,9%, число школ — на 32,8%, число учреждений культурно-досугового типа — на 14,6%, число участковых больниц к уровню 2010 г. составило чуть более 12% [Петриков 2019].

В докладе академика РАН А.В. Петрикова, прочитанном на заседании Вольного экономического общества России в марте 2019 г., отмечается: «В сельской местности продолжается процесс свертывания сети объектов социальной инфраструктуры, особенно в „сельской глубинке“» [Петриков 2019: 60]. Параллельно с этим продолжается и процесс закрытия производств как связанных с сельским хозяйством, так и относящихся к другим видам экономической деятельности. Все это приводит к росту социальной напряженности на селе, которая все чаще проявляется в форме акций протеста (митинги, пикеты, стихийные сходы и т.п.). Так, например, в Кагальницком районе Ростовской области за 2014–2018 гг. закрылись 80 предприятий, в том числе ООО «Молочный завод „На лугу“», работавший на мощностях обанкротившегося ОАО «Кагальницкий молочный завод» с численностью работников 400 человек. В п. Малиновка Кагальницкого района 21 августа 2018 г. состоялся митинг, на котором его участники числом около 150 человек (0,53% от общего числа жителей района) выступили против угрозы закрытия оставшегося единственным действующим предприятием ООО «Кагальницкий Кирпичный Завод» и плохого состояния автомобильных дорог в районе [Рейтинг протестной активности 2019].

Результаты проведенного нами исследования свидетельствуют о том, что российское село как социально-территориальная подсистема российского общества находится в фазе системной деградации. Суть этого социального явления характеризуется следующими процессами: утратой естественно-природной окултурности сельских территорий; ухудшением состояния возобновляемых природных ресурсов; свертыванием поселенческой сети;

снижением уровня доступности к объектам сельской социальной инфраструктуры. Еще одним фактором, серьезно влияющим на устойчивость развития сельских территорий, в последние годы стал конфликтогенный потенциал. Результаты нашего анализа свидетельствуют, что, например, в Ростовской области из общего числа сельских районов 32,6% имеют максимальный уровень социальной напряженности, при этом 28,6% от их общей численности имеют государственную границу с Украиной. По данным Центра «Центрум», 45% населения Ростовской области считают возможным проведение массовых акций протеста, а 39% — готовы принять в них личное участие [Протестный потенциал 2019].

Причины развивающейся социальной и экономической деградации сельских территорий носят исторический, организационно-экономический и политический характер. Среди организационно-экономических причин следует отметить отсутствие компетентности в управлении сельским развитием, несовершенство правовых и финансовых институтов и инструментов реализации политики территориального развития сельской местности, обеспечения ее комплексности, монопрофильность сельской экономики.

В исследовании, выполненном в творческом сотрудничестве с представителями научных учреждений и вузовской науки [Пространственное развитие 2019], в качестве одного из инструментов, призванных обеспечить комплексный подход к решению проблем устойчивого развития сельских территорий, нами были предложены два типа моделей — когнитивная и конфликтологическая. В результате проведенных исследований коллегами из Всероссийского научно-исследовательского института экономики и нормативов [Пространственное развитие 2019] было установлено десять факторов, существенно влияющих на развитие и эффективность управления сельскими территориями. Эти факторы были сгруппированы в четыре блока: институциональный (развитость рыночной инфраструктуры, развитие сельского самоуправления и местной инициативы); экономический блок (уровень диверсификации сельской экономики, число субъектов предпринимательства, объем инвестиций в основной капитал, доходы населения); социально-демографический блок (численность населения, уровень безработи-

цы, развитость социальной инфраструктуры); экологический блок (выбросы вредных веществ от стационарных источников). Между этими факторами были установлены корреляционные зависимости, построены цепочки причинно-следственных связей, определены направления векторов и степень влияния факторов на сельскую социально-территориальную систему, проведены опросы экспертов. Эта исходная информация легла в основу построения когнитивной матрицы, представляющей собой систему усредненных показателей (весов), характеризующих интенсивность межфакторного взаимодействия концептов, определяющих устойчивость и вектор развития сельских территорий. Когнитивная матрица графически может быть представлена нечеткой когнитивной картой, которая может стать одним из новых инструментов организации управления сельскими территориями. В рамках подготовки управленческих решений на основе решения когнитивной модели производятся прогноз-ные расчеты и анализ количественных характеристик модельных концептов, выполняется сценарное динамическое моделирование будущих состояний управляемой социально-территориальной системы. Результаты этих прогнозно-аналитических расчетов позволяют установить управляемые концепты (факторы), управляющие воздействиями, которые позволят обеспечить достижение целевых показателей развития той или иной сельской территории.

В ходе исследований [Пространственное развитие 2019, Тарасова 2018] установлено, что наибольший управляющий эффект может быть достигнут при воздействии государства, рыночных агентов на такие концепты (факторы) как «развитие рыночной инфраструктуры», «развитие сельского самоуправления» и «инвестиции в основной капитал». Экспериментальные расчеты [Пространственное развитие 2019] свидетельствуют о том, что государственное и рыночное влияние на эти три управляемых концепта одновременно позволяет обеспечить достижение желаемого уровня развития сельских территорий. Концепт «уровень безработицы» способен оказать наибольший отрицательный эффект при решении задач управления развитием сельских территорий. Все вышеназванные концепты оказывают влияние на уровень конфликтности в сельских поселениях и муниципалитетах так же, как

и уровень конфликтности влияет на уровень эффективности воздействия концептов «развитие рыночной инфраструктуры», «развитие сельского самоуправления», «инвестиции в основной капитал» на сельскую социально-территориальную систему.

В этой связи было бы целесообразным в когнитивную модель управления развитием сельских территорий включить и такие концепты, как «протестная активность сельского населения» (число участников протестных акций на 1000 человек сельского населения), «протестный потенциал региона (муниципалитета), сельского поселения» (рейтинг Института региональной экспертизы); «рейтинг Центра экономических и политических реформ» (рейтинг ЦЭПР), объединив их в конфликтологический блок модели.

Как свидетельствуют результаты нашего исследования, когнитивная модель управления комплексным развитием сельских территорий как управленческий инструмент позволяет оперативно, количественно и качественно отражать изменения, происходящие в социально-экономическом развитии территории, устанавливать опорные точки (концепты), обеспечивающие гармонизацию структурных характеристик развития сельских территорий и достижение их целевых показателей.

Говоря о комплексности развития сельских территорий, постоянности их освоения, целесообразно вернуться к проработке вопроса создания государственной вертикально ориентированной структуры (государственный комитет, министерство и т.п.), отвечающей за уровень социально-экономического развития сельских территорий и обеспечение социально-политической стабильности на селе. Как нам представляется, эти институты позволят остановить деградацию российского села, как основного носителя национальных духовно-нравственных и культурных ценностей, создать систему противодействия геополитическим угрозам, не допустить роста протестного потенциала сельских территорий.

Заключение.

Когнитивное моделирование позволяет прогнозировать и планировать развитие сельских территорий, оперативно реагировать на изменения в социальной инфраструктуре, экономическом

состоянии природной среды, в протестных настроениях сельских жителей, организовать эффективное управление постоянным и комплексным освоением сельских территорий. В систему факторов (концептов) социально-экономического развития сельских территорий целесообразно включить показатели, отражающие состояние и динамику протестного потенциала сельских жителей. В дальнейшем при разработке политики устойчивого сельского развития необходимо исходить из вовлеченности в процессы обеспечения жизнедеятельности населения в сельской местности различных ведомств, стремящихся обеспечить достижения своих специфических целей, что определяет необходимость развития интеграционного взаимодействия всех участников освоения сельских территорий и предотвращения ведомственной разобщенности при поддержке со стороны специального органа государственной власти.

Литература

Бондаренко 2019 — *Бондаренко Е.* Птица расправляет крылья на экспорт // Молот. 2019. 30 апр. С. 4.

В России прошли 2019 — В России прошли митинги против мусорной реформы [электронный ресурс]. URL: http://www.stoletie.ru/lenta/v_rossii_proshli_mitingi_protiv_musornoj_reformy_544.htm (дата обращения: 04.02.2019).

В портах 2019 — В портах прибавилось грузов // Молот. 2019. 30 апр. С. 4.

Мусорная реформа 2019 — «Мусорная реформа» в Ростовской области споткнулась о «человеческий фактор» [электронный ресурс]. URL: // <https://big-rostov.ru/musornaya-reforma-v-rostovskoj-oblasti-spotknulas-o-chelovecheskij-faktor/> (дата обращения: 14.05.2019).

На Дону 2019 — На Дону планируют увеличить экспорт продукции АПК на \$ 2,3 млрд к 2024 г. [электронный ресурс]. URL: // <https://www.rbc.ru/rostov/freewebs/5cadda539a794750db37674b> (дата обращения: 14.05.2019).

Национальный доклад 2017 — Национальный доклад «О ходе и результатах реализации в 2017 году Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы» [электронный ресурс]. URL: // <http://mcs.ru/upload/iblock/ec8/ec8f3b2c7fa3b4642f76d3fbd07804b.pdf> (дата обращения: 04.02.2019).

Петриков 2019 — *Петриков А.В.* О приоритетных направлениях социально-экономического развития АПК России: от роста к качеству роста // Доклад на Экспертной сессии ВЭО России <http://www.viapi.ru/download/2019/Доклад%20АВ%20Петриков%20%20для%20ВЭО%2004.03.2019.pdf> [электронный ресурс] URL: (дата обращения: 04.02.2019) или <http://www.viapi.ru/news/detail.php?ID=227580>

Пространственное развитие 2019 — Пространственное развитие регионов России: тенденции и модели: монография / Антонова Н.И., Малюга А.Л., Тарасова М.В. и др., под. науч. ред. Тарасова А.Н. Ростов-н/Д.: Изд-во ООО «Мини-Тайп», 2019. 80 с.

Протестный потенциал 2019 — Протестный потенциал и рейтинг власти — обновление [электронный ресурс] URL: // <http://stolica61.ru/protestnyj-potentsial-i-rejting-vlasti-obnovlenie/> (дата обращения: 04.04.2019).

Рейтинг протестной активности 2019 — Рейтинг протестной активности Российских регионов (март 2019) [электронный ресурс] URL: // http://irex.group/uploads/article/pdf/227/%D0%98%D0%A0%D0%AD_%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C_10042019-2.pdf (дата обращения: 04.02.2019).

Рост протестной активности 2018 — Рост протестной активности в России результаты всероссийского мониторинга 2017-2018 гг. [электронный ресурс] URL: <http://cepr.su/wp-content/uploads/2018/11/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%8B-%D0%B2-%D0%A0%D0%A4-%D0%B2%D1%81%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3.pdf> (дата обращения: 04.02.2019).

Социально-экономическое положение 2018 — Социально-экономическое положение Южного федерального округа в январе–декабре 2017 года: Информ. анал. мат. Ростов-н/Д.: Ростовстат, 2018. 249 с.

Тарасова 2018 — Тарасова М.В. Программное управление развитием сельских территорий как инструмент поддержки региональной политической стабильности // Село России. 2018. № 1. С. 148–157. DOI 10.22162/2658-5987-2018-1-148-157

Хотят 2019 — Хотят, но не участвуют: рассказываем об отношении дончан к протестным акциям [электронный ресурс]. URL: // <https://161.ru/text/god/66008044> (дата обращения: 14.05.2019).

Численность 2012 — Численность и размещение населения Ростовской области: статистический сборник. Ростов-н/Д.: Ростовстат, 2012. 144 с.

Численность 2002 — Численность и размещение населения Ростовской области: статистический сборник: Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. Ростов-н/Д.: Ростовстат, 2004. 84 с.

Экологический вестник 2018 — Экологический вестник Дона «О состоянии окружающей среды и природных ресурсов Ростовской области в 2017 году». Ростов-н/Д, 2018. 368 с.

References

Bondarenko Ye. [Bird spreads its wings on the export]//Molot. 2019.30 Apr. P. 4. (In Russ.)

[Ecological Bulletin of the Don “On the state of the environment and natural resources of the Rostov region in 2017”]. Rostov-on-Don, 2018. 368 p. (In Russ.)

[“Garbage” reform in the Rostov region, stumbled on the “human factor”] [electronic resource] URL://<https://big-rostov.ru/musornaya-reforma-v-rostovskoj-oblasti-spotknulas-o-chelovecheskij-faktor/>(Access date: 14.05.2019) (In Russ.)

[Growth of the protest activity in Russia the results of nationwide monitoring 2017-2018]. [electronic resource] URL: <http://cepr.su/wp-content/uploads/2018/11/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%8B-%D0%B2-%D0%A0%D0%A4-%D0%B2%D1%81%D0%B5%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9-%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%D0%B3.pdf> (Access date: 04.02.2019) (In Russ.)

[National report “On the progress and results of implementation in 2017 of the State Program for agricultural development and regulation of agricultural products, raw materials and food markets for 2013-2020”] [electronic resource] URL: //<http://mcx.ru/upload/iblock/ec8/ec8f3b2c7fa3b4642f76d3fbd07804b.pdf> (Access date: 04.02.2019) (In Russ.)

[On Don they plan to increase exports of agricultural products by \$ 2.3 billion by 2024.] [electronic resource] URL: // <https://www.rbc.ru/rostov/freenews/5cadda539a794750db37674b> (Access date: 05/14/2019) (In Russ.)

Petrikov A.V. [On the Priority Directions of Social and Economic Development of Russian AIC: from Growth to Quality of Growth]// Report at the Expert Session of FEE of Russia <http://www.viapi.ru/download/2019/Доклад%20АВ%20Петриков%20%20для%20ВЭО%2004.03.2019.pdf> [electronic resource] URL: (Access date: 04.02.2019) (In Russ.)

[Protest potential and power rating - update] [electronic resource] URL://<http://stolica61.ru/protestnyj-potentsial-i-rejting-vlasti-obnovlenie/>(Access date: 04.04.2019) (In Russ.)

[Rating of the protest activity of Russian regions (March 2019)] [electronic resource] URL://http://irex.group/uploads/article/pdf/227/%D0%98%D0%A0%D0%A%D_%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C_10042019-2.pdf the socio-economic situation of the southern federal district, January-December 2017 years: inform. Anal. Mat. Rostovstat: Rostov-on-Don. 2018. 249 p. (Access date: 04.02.2019) (In Russ.)

[Russia rallies against a reform] [electronic resource] URL: http://www.stoletie.ru/lenta/v_rossii_proshli_mitingi_protiv_musornoj_reformy_544.htm (date: 04.02.2019) the national report on the implementation and results of the 2017 year State programme for the development of agriculture and management of agricultural markets, raw materials and food to 2013-2020 years [electronic resource] URL://<http://mcx.ru/upload/iblock/ec8/ec8f3b2c7fa3b4642f76d3fbd07804b.pdf> (date: 04.02.2019) (In Russ.)

[Spatial development of Russian regions: trends and patterns:] monograph/Antonova N.I., Malyuga A.L., Tarasova M.V., et al. Edit. by Tarasov A.N. Rostov-on-Don: Izd-vo "MiniTaip LTD". 2019. 80 p. (In Russ.)

[Socio-economic situation of the Southern Federal District in January-December 2017]: Inform. Anal Mat. Rostovstat: Rostov — on- Don. 2018. 249 p. (In Russ.)

Tarasova M.V. [Programme management of rural development as a tool to support regional political stability]//Village of Russia no. 2018.1. C. 148-157. DOI 10.22162/2658-5987-2018-1-148-157. (In Russ.)

[There's been an increase in cargo at the ports] Molot-2019-30 Apr-4. (In Russ.)

[They want to, but they don't participate: we're talking about the Don residents' attitude towards protest actions.] [electronic resource] URL://<https://161.ru/text/gorod/66008044> (Access date: 14.05.2019). (In Russ.)

[The number and placement of the population of the Rostov region: statistical compendium]. Rostovstat: Rostov-on-Don, 2012. 144 p. (In Russ.)

[The number and placement of the population of the Rostov region: statistical compendium: results of population census of 2002 year]. Rostovstat: Rostov-on-Don, 2004. 84 p. (In Russ.)