

УДК 338.431.8: 330.3

РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ КАК ИНСТРУМЕНТ АДАПТАЦИИ ИХ К КРИЗИСНЫМ УСЛОВИЯМ

Криулина Е.Н., Луговской С.И., Тарасенко Н.В.

*ФГБОУ ВПО «Ставропольский государственный аграрный университет»,
Ставрополь, e-mail: akusgau@mail.ru*

Настоящая статья посвящена исследованию возможностей использования элементов стратегического управления социально-экономическим развитием сельских территорий в кризисных условиях. Этот подход позволяет с наибольшей достоверностью выявить его существующие и прогнозируемые «угрозы» и «преимущества», «риски» и «точки роста» с тем, чтобы в текущем режиме своевременно вносить корректировки на изменяющиеся внешние и внутренние вызовы и обеспечивать реализацию положений действующих документов стратегического характера. Существующая в большинстве своем идентичность сельских территорий регионов и страны в целом сложившимся в результате их административно-территориального деления сегодняшним сельским муниципальным образованиям позволяет рассматривать Стратегии социально-экономического развития муниципальных районов как нормативную базу развития сельских территорий, совпадающих с границами муниципалитетов. В результате их изучения были установлены существующие особенности сельских территорий как основа разработки сценарных вариантов их социально-экономического развития с точки зрения максимальной адаптации к кризисным условиям и внесены соответствующие предложения применительно к Ставропольскому краю.

Ключевые слова: сельские территории, муниципальные районы, стратегическое управление, социально-экономическое развитие

DEVELOP STRATEGIES FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF RURAL AREAS AS A TOOL FOR ADAPTATION TO CRISIS CONDITIONS

Kriulina E.N., Lugovskoy S.I., Tarasenko N.V.

*Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Professional Education
Stavropol State Agrarian University, Stavropol, e-mail: akusgau@mail.ru*

This article investigates the possibilities of using elements of the strategic management of socio-economic development of rural areas in crisis conditions. This approach allows the greatest certainty to identify existing and predictable «threat» and «benefits» and «risks» and «points of growth» for the current regime to make timely adjustments to changing external and internal challenges and to ensure implementation of the provisions of the existing strategic documents. Existing in the majority of cases the identity of rural areas of the regions and the country as a whole developed as a result of their administrative-territorial division of today's rural municipalities allows us to consider the Strategy for socio-economic development of municipal areas such as the regulatory framework for development of rural areas, coinciding with the boundaries of the municipalities. As a result of their study were established existing features of rural areas as a basis for developing variants of scenarios of socio-economic development from the point of view of maximum adaptation to crisis conditions and made appropriate proposals in relation to the Stavropol territory.

Keywords: rural areas, municipal areas, strategic management, socio-economic development

Реальное использование понятия «стратегия» в России началось в период рыночных преобразований и относилось в основном к фирмам, хозяйствующим коммерческим структурам. Территориальный аспект стратегического управления появился позднее и был реализован применительно к социальным и экономическим вопросам сельского развития, при разработке ФЦП «Социальное развитие села». Затем последовали другие судьбоносные для села (как территории) документы долговременного (стратегического) характера – различные Концепции, Доктрины, Программы, Стратегии.

К настоящему времени наработан значительный и разноплановый понятийный аппарат стратегического развития [3, 5].

Мы склонны согласиться с мнением ряда ученых о том, что под стратегией следует понимать сложившуюся позицию организации в окружающей среде, приводящую ее к достижению поставленных целей. При этом именно за нею лежит выбор управленческих решений, не противоречащих системе положений действующего законодательства. Но это, на наш взгляд, верно лишь для коммерческих структур, где и выбор управленческих решений, и ответственность за них лежит на руководителях организаций.

Применительно к формированию стратегий территориального развития подход должен быть качественно иным, иметь четко определенный механизм и порядок осуществления. В этом случае выбор того или

иного варианта разработки стратегии и ответственность за ее исполнение будет определяться не конкретным управленцем, а общими для всех участников этого процесса принципами и механизмами. При этом ответственность за стратегические решения будет лежать на властных структурах соответствующих уровней.

То, что изменения в реальной ситуации обязаны вызывать существенные корректировки положений программных нормативных документов, доказывается принятием Федерального закона № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», который отменил положения предыдущего закона в этой области и в большей степени обеспечивает соответствие сложившимся реалиям [1]. Уже в самом начале текста Законодатель устанавливает приоритет стратегического планирования в Российской Федерации для целей координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики регионов и страны в целом. Таким образом, закрепленные в законе положения о стратегическом муниципальном управлении с учетом существующей в большинстве регионов страны (в том числе и в Ставропольском крае) идентичности сельских территорий сегодняшним сельским муниципальным образованиям могут быть применимы и при разработке конкретных механизмов долгосрочного территориального социально-экономического развития. Кроме того, в апреле 2015 года Правительством России была утверждена Стратегия устойчивого развития сельских территорий, в которой уже нашли отражение и положения цитируемого выше закона. Таким образом, двойное внимание со стороны федеральных органов власти к социально-экономическому развитию сельских территорий является весомым аргументом в признании огромной значимости сельских территорий для страны, а для аграрных регионов, к которым можно отнести и Ставропольский край, – в особенности. Именно поэтому сельские территории также вовлекаются в процесс стратегического управления развитием. Справедливости ради отметим, что в настоящее время стратегии как нормативный документ являются преимущественно инструментом муниципального управления, в то время как сельские территории видение своего перспективного социально-экономического развития реализуют в программах конкретной целевой ориентации различных сроков действия.

Это тем более важно, что вследствие мировых экономических и политических событий 2014–2015 годов неизмеримо воз-

росла практическая значимость сельских территорий как базы для развития сельского хозяйства и, соответственно, достижения продовольственной безопасности России. В большинстве своем градообразующими организациями сельских муниципалитетов как фактического аналога заключенных в их границах сельских территорий выступают сельскохозяйственные организации, успешная хозяйственная деятельность которых формирует не только продовольственный базис страны, но и определенный уровень жизни своих тружеников. Учитывая к тому же, что в границах сельских территорий проживает четверть населения России, а в ряде регионов она достигает 60% всего населения, то органы власти всех уровней, принимающих конкретные стратегические решения, ответственны и за обеспечение благосостояния сельских жителей.

В то же время и в констатирующей части многих нормативных документов последнего времени, имеющих прямое или опосредованное отношение к сельскому развитию, и в исследованиях ученых убедительно фиксируется сегодняшнее неблагополучие сельских территорий. В процессе нашего исследования было установлено, что такая ситуация свойственна и сельским территориям Ставропольского края. Многолетние исследования данной проблемы, основанные на статистической, бухгалтерской и ведомственной информации, а также на результатах социологического обследования населения различных по типу и комплексу природно-экономических условий сельских территорий в рамках деятельности Ставропольского регионального отделения Центра социальной политики и мониторинга сельского развития, позволили выявить следующее.

Особенности сельских территорий заключаются во внутривнутрирегиональном разнообразии природных факторов в Ставропольском крае. Учеными Ставропольского НИИ сельского хозяйства были выделены четыре зоны, названные в соответствии с основополагающими признаками – климатическими и почвенными характеристиками сельских территорий: Первая зона (крайне засушливая) – сочетание природных факторов в этой зоне обеспечивает возможности получения самого высококачественного зерна в крае, но в условиях рискованного земледелия; вторая (засушливая) зона – в этой зоне имеются предпосылки для производства зерна, винограда, ведения скотоводства, овцеводства и свиноводства; третья зона (неустойчивого увлажнения) – имеются хорошие условия для развития производства зерна и технических культур, садоводства, овощеводства, скотоводства, а также птицеводства

и свиноводства; четвертая зона (достаточного увлажнения) – имеются предпосылки для развития зернового производства, производства технических культур, овощеводства, садоводства, выращивания ягодных культур, туристско-рекреационных услуг для жителей края и других регионов и стран [7].

Отмеченные особенности зон определяют характер и специфику разрабатываемых стратегий социально-экономического развития сельских территорий районов в границах соответствующих муниципальных образований, расположенных на территории Ставропольского края. Стратегии районов формировались на основе принятой Правительством Ставропольского края в 2009 году «Стратегии социально-экономического развития Ставропольского края до 2020 года» [2].

Нам представляется, что существенной частью этих документов должно быть изложение «сильных» и «слабых» сторон рассматриваемых территорий. Сильными сторонами сельских территорий первой зоны выступают: наличие слабозаселенных земель для размещения объектов производственной и инженерной инфраструктуры, незанятое население, относительно низкие затраты на производство, возможности производства высококачественного зерна и условия для развития овцеводства и мясного скотоводства, экологическое благополучие территорий. Однако слабыми сторонами являются: сложившееся монопроизводство и монозанятость населения, безработица, низкая плотность населения, неразвитость транспортной инфраструктуры и практическое отсутствие городов, проблемы с предоставлением многих социальных услуг.

В сельских территориях, входящих во вторую зону, при сохранении слабых сторон, свойственных первой зоне, появляются более широкие возможности для социально-экономического развития. Это относительно более высокая заселенность, урбанизированность, развитость транспортной инфраструктуры (в том числе железнодорожных коммуникаций), расширенный набор производимых продуктов, в том числе виноградарства, переработка сельскохозяйственного сырья, более широкий диапазон занятости населения и т.д.

Специфика территорий третьей зоны заключается уже в их многопрофильности, возможности производить практически весь набор продукции растениеводства и животноводства, их переработку, более высокой степени урбанизации. Наличие запасов не только нерудных материалов, но и сырья стратегического назначения может обеспечить развитие на мощной основе до-

бывающего кластера и производства строительных материалов. Большая часть районных муниципальных образований своими административными центрами имеет города, хотя преимущественно районного значения, на территории этой зоны расположена и столица края – город Ставрополь. К слабым сторонам можно отнести, как и во второй зоне, относительно низкий квалификационный уровень населения и работающих, недостаточный уровень доходов населения и неразвитость несельскохозяйственной сферы производства.

Сельские территории четвертой зоны – особенные, здесь самая высокая насыщенность городами (в том числе курортами российского значения), хорошо обустроенная транспортная инфраструктура, самая высокая плотность населения, хорошие природно-климатические условия и возможность производить разнообразные экологически чистые продукты питания как для своего населения, так и приезжающих лечиться и отдыхать, наличие запасов подземных минеральных вод и лечебных грязей для развития туристско-рекреационного кластера, сельского туризма, агротуризма, этнотуризма и так далее.

Особенностью принятых районами Стратегий стало то, что в процессе их разработки муниципальные органы власти не особо придерживались нормативных положений о структуре рекомендованной стратегии. В результате отсутствия унифицированной формы основного документа социально-экономического развития района у потенциальных инвесторов, организаций осуществляющих свою деятельность на территории районов, да и просто у сельских жителей возникали сложности с пониманием и выполнением направлений, определенных в принятых ими стратегиях.

Все это послужило причиной принятия министерством экономического развития Ставропольского края решения о необходимости пересмотра этих документов и внесения во все стратегии районов поправок с учетом майских Указов Президента РФ и последующих изменений в социально-экономической жизни государства. Кроме этого, было решено продлить сроки реализации стратегий до 2025 года. Однако, несмотря на требования, поставленные задачи были выполнены не всеми администрациями муниципальных районов. В результате имеются Стратегии социально-экономического развития района с продленными сроками их реализации, но вот структура и форма остались прежними, без изменений. Кроме того желателен пересмотр содержания стратегий не реже одного раза

в три года с учетом постоянно меняющихся внутренних и внешних вызовов.

Сам факт отсутствия или некачественно выполненного раздела SWOT-анализа ставит под сомнение правомерность и достоверность содержащихся в таких стратегиях направлений развития и обусловленных ими мероприятий социально-экономического характера.

Нам представляется, что в сложившейся экономической ситуации нужна активизация усилий самих органов местного самоуправления на использование имеющихся ресурсов и возможностей, привлечение инвесторов и пропаганду инвестиционной привлекательности. Без этого невозможно формирование и, соответственно, реализация профессионально подготовленных и корректируемых Стратегий социально-экономического развития сельских территорий в границах муниципальных районов.

Список литературы

1. Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» № 172 от 24.06.2014 года.
2. Распоряжение Правительства Ставропольского края от 15.07.2009 № 221-рп (ред. от 26.06.2013) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Ставропольского края до 2020 года и на период до 2025 года» Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.05.2015).
3. Ансофф И. Стратегическое управление / пер. с англ. – М.: Экономика, 1989.
4. Никонова Г.Н., Криулина Е.Н. Необходимость, предпосылки и некоторые результаты типологии сельских муниципальных образований региона // Вестник АПК Ставрополья. – 2011. – № 3 (23).
5. Парахина В.Н., Максименко Л.С., Панасенко С.В. Стратегический менеджмент: электронный учебник с гр. УМО. – М.: ООО «ИздательствоКноРус», 2010.
6. Тарасенко Н.В., Криулина Е.Н. Развитие сельских территорий региона как условие эффективного аграрного производства // Вестник института дружбы народов Кавказа. – 2012. – № 1.
7. Теория, методика и практика оценки уровня и перспектив социально-экономического развития сельских территорий Ставропольского края : учеб.-практ. пособие для рук. и специалистов с.-х. организаций, студентов в системе подготовки и переподготовки специалистов экон. профиля / В.И. Трухачев,

Н.В. Тарасенко, Н.В. Криулина, С.И. Луговской, Е.А. Шевченко; под общ. ред. Н.В. Тарасенко; СтГАУ. – Ставрополь: АГРУС, 2013. – 1,24 МБ. – (Гр. МСХ Ставроп. края).

8. Томпсон-мл. А.А., Стрикленд А.Дж. III. Стратегический менеджмент: концепции и ситуации для анализа. – 12-е изд. / пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», Москва – Санкт-Петербург – Киев, 2003.

References

1. Federalnyj zakon «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii» no. 172 ot 24.06.2014 goda.
2. Rasporyazhenie Pravitelstva Stavropolskogo kraja ot 15.07.2009 no. 221-rp (red. ot 26.06.2013) «Ob utverzhdenii Strategii socialno-ehkonomicheskogo razvitiya Stavropolskogo kraja do 2020 goda i na period do 2025 goda» Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «KonsultantPlyus» (data obrashcheniya: 25.05.2015).
3. Ansoff I. Strategicheskoe upravlenie, Per. s ang. M.: EHkonomika, 1989.
4. Nikonova G.N., Kriulina E.N. Neobhodimost, predposylki i nekotorye rezultaty tipologii selskih municipalnyh obrazovaniy regiona ZH. «Vestnik APK Stavropolya», no. 3 (23, 2011).
5. Parahina V.N., Maksimenko L.S., Panasenko S.V. Strategicheskij menedzhment. EHlektronnyj uchebnik s gr. UMO. ООО «IzdatelstvoKnoRus», 2010
6. Tarasenko N.V., Kriulina E.N. Razvitie selskih territorij regiona kak uslovie ehffektivnogo agrarnogo proizvodstva. ZH. «Vestnik instituta druzhby narodov Kavkaza», no. 1 (2012).
7. Teoriya, metodika i praktika ocenki urovnya i perspektiv socialno-ehkonomicheskogo razvitiya selskih territorij Stavropolskogo kraja: ucheb.-prakt. posobie dlya ruk. i specialistov s.-h. organizacij, studentov v sisteme podgotovki i perepodgotovki specialistov ehkon. profilya, V.I. Truhachev, N.V. Tarasenko, N.V. Kriulina, S.I. Lugovskoj, E.A. SHEvchenko; pod obshch. red. N.V. Tarasenko; StGAU. Stavropol: AGRUS, 2013. 1,24 MB. (Gr. MSKH Stavrop. kraja).
8. Tompson-ml. A.A., Striklend A. Dzh. III. Strategicheskij menedzhment: koncepcii i situacii dlya analiza, 12-e izdanie. Per. s angl., M.: Izdatelskij dom «Vilyams», Moskva Sankt-Peterburg-Kiev, 2003.

Рецензенты:

Кузьменко В.В., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой налогов и налогообложения, Северо-Кавказский федеральный университет, г. Ставрополь;

Фурсов В.А., д.э.н., профессор кафедры социально-культурного сервиса и туризма, Северо-Кавказский федеральный университет, г. Ставрополь.