

## СИСТЕМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ КАК ФАКТОР РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ.

**Е. В. Жирнель, Ю. В. Савельев**

В настоящее время отсутствие определенной политики в области социально-экономического развития сельских территорий и агропромышленного комплекса являются одной из причин их кризисного состояния. Возникает необходимость применения принципов стратегического планирования в этой сфере, как на федеральном, так и на региональном уровне. Решение социально-экономических проблем села должно быть основано на комплексном подходе с учетом как территориальных, так и отраслевых аспектов используя элементы сложившейся в республике системы стратегического планирования.

Современное состояние сельских территорий характеризуется значительным отставанием сельской местности, как в развитии, так и в получении ресурсов. Одной из объективных причин такого положения является урбанизация. Решение социально-экономических проблем села невозможно без активного участия государства. Исключительно важна его роль в территориальном развитии.

Процессы, связанные с урбанизацией и отставанием сельских территорий в развитии вызвали необходимость разработки региональных и национальных стратегий сельского развития во многих странах. Основными целями стратегий являются: обеспечение на селе равных с городом социальных стандартов и возможностей для занятости населения, сохранение природных условий и окружающей среды, грамотное пространственное проектирование. Историей развития мирового общества доказано, что основной функцией управления социально-экономическими системами является не столько решение возникающих текущих и тактических проблем и вопросов, сколько формирование долгосрочного видения перспективы развития.[4,стр.154] В этих условиях возникает необходимость поиска новых методов прогнозирования и планирования социально-экономического развития. Примером такого поиска может служить острая в среде российской научной общестственности дискуссия по проблемам устойчивого развития России и ее регионов. Поиск путей устойчивого развития необходимо основывать на междисциплинарных началах, рассматривая экономические, экологические и социальные проблемы в их взаимосвязи и взаимообусловленности. [6, стр.17] Одной из стратегических целей государственной политики является создание условий устойчивого развития сельских территорий. Государственная политика в этой области в первую очередь должна ориентироваться на многофункциональность сельского хозяйства, т.е. на его способность производить блага, которые трудно поддаются какой-либо количественной оценке.

Кризисное состояние сельских территорий требует переосмысления роли государства в этой сфере и поиска путей выхода из сложившейся ситуации. Без государственной поддержки сельские муниципальные образования не в состоянии эффективно участвовать в проведении социальных реформ, в удовлетворении основных жизненных потребностей проживающего на их территории населения. [1] В марте 2005 года на заседании правительственной комиссии была одобрена Концепция устойчивого развития сельских территорий РФ, которая направлена на преодоление сложившейся ситуации в сельской местности. В Концепции выделяется особая роль сельского хозяйства в обеспечении устойчивого развития села. Кроме того, в настоящее время рассматривается вопрос о создании в составе Межведомственной комиссии по разработке стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации рабочей группы по рассмотрению вопросов и коор-

динамики действий по устойчивому развитию сельских территорий. Одним из принципов, определяющих стратегию устойчивого развития, является развитие села как единого социально-экономического, территориального, природного и культурно-исторического комплекса, выполняющего производственные, социально-демографические, культурные, природоохранные и рекреационные функции.[2]

На сегодняшний день, как отмечают разработчики этой Концепции, для правового обеспечения государственного регулирования сельских территорий назрела необходимость принятия Федеральных законов «О развитии сельского хозяйства» и «Об устойчивом развитии сельских территорий». Необходимо отметить тот факт, что решение этой проблемы должно быть основано на комплексном подходе. Таким, образом, необходимо сказать о том, что в современные условия требуют новых подходов в управлении агропромышленным комплексом, непосредственно сельскохозяйственными предприятиями и в целом сельскими территориями.

В настоящее время в России накоплен определенный опыт в сфере стратегического планирования. Стратегическое региональное планирование представляет собой особый вид управленческой деятельности, состоящий в обосновании таких целей перспективного социально-экономического развития региона и механизма их достижения, реализация которых обеспечивает его эффективное развитие в условиях изменяющейся внешней среды.[6,стр.74]. Территориальное стратегическое планирование на практике выражается в виде системы взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга плановых документов. (Табл.1) Важно стратегические плановые документы социально-экономического развития территории рассматривать не как простую совокупность, а как систему структурных элементов.

Верхний уровень планирования представлен Концепцией социально-экономического развития, которая, по сути, и по охвату проблем является наддисциплинарным документом, формулирующим миссию региона, приоритетные направления развития и стратегические цели, основные принципы и средства их реализации. В Республике Карелия – это Концепция социально-экономического развития Республики Карелия на период 1999-2002-2010 гг. «Возрождение Карелии». К основным инструментам реализации региональной Концепции относят целевые отраслевые и территориальные программы. Система стратегического планирования социально-экономического развития Республики Карелия охватывает все хозяйствующие субъекты территории, все уровни государственного управления. Нижний уровень представлен бизнес-планированием предприятий и организаций.

Одним из основополагающих принципов территориального стратегического планирования является совмещение территориальных и отраслевых аспектов, а также обеспечение баланса территориальных и отраслевых интересов.

Узкоотраслевой подход и ведомственная разобщенность приводит к существенным экономическим, социальным и моральным потерям. Результаты такого подхода сегодня можно наблюдать в агропромышленном комплексе Республики Карелия. Несмотря на незначительный вклад в ВРП Республики (2,6%) сельское хозяйство продолжает оставаться основным источником доходов для значительной доли сельского населения (15 тыс. занятых в 2003 году). [9]

Таблица1.

**Система стратегического планирования социально-экономического развития Республики Карелия.**

	<b>Уровень планирования</b>	<b>Функции</b>
Концепция социально-экономического развития РК	Глава Республики Карелия	Обоснование направлений и путей социально-экономического развития республики
Республиканские целевые и комплексные отраслевые программы	Министерства, ведомства, органы местного самоуправления	Обеспечение приоритетных направлений развития и отраслей специализации региона

	Уровень планирования	Функции
	управления	
Программы развития самоуправляемых территорий	Главы органов местного самоуправления и муниципальных образований	Определение целей развития, приоритетных направлений, комплекса мероприятий по их реализации в соответствии с ресурсными возможностями конкретных локальных территорий
Бизнес-планы предприятий и организаций	Руководители предприятий и организаций	Формирование долгосрочной программы (стратегии) развития предприятия через увязывание внутренних возможностей с факторами внешней среды, через прогнозирование рисков

Кризисное состояние сельскохозяйственных предприятий, которые не смогли адаптироваться к условиям рынка, является зачастую источником социальной напряженности территории. В тоже время социальная напряженность территории не может не сказываться на результатах деятельности сельхозпредприятий. Наряду с недостатком квалифицированных кадров, многие предприятия вынуждены сохранять избыточную численность неквалифицированных работников для обеспечения занятости населения. На протяжении длительного ряда лет сохраняется достаточно низкий уровень оплаты труда в сельском хозяйстве. В 2003 году уровень среднемесячной номинальной заработной платы в сельском хозяйстве по отношению к среднереспубликанскому составил всего 62,7%, положение усугубляется задержками по ее выплате. В результате сокращения объемов сельскохозяйственного производства и ухудшения финансового положения отрасли значительно увеличился разрыв между селом и городом по уровню и условиям жизни. Производство сельскохозяйственной продукции на сегодняшний день превратилось в самоцель. В то время как моноотраслевая специализация территории является существенным фактором риска. Диверсификация сельской экономики может идти не только в аграрном направлении. Хотя в большинстве случаев выбор ограничен либо только сельскохозяйственным, рекреационным или историко-культурным направлениями, либо их комбинациями при одном доминирующем секторе.[8]

Социальная сфера и инженерная инфраструктура села характеризуется значительным износом и интенсивным сокращением объектов. За последние годы в сельской местности наблюдается сокращение детских дошкольных учреждений, школ, учреждений здравоохранения, предприятий розничной торговой сети. Основная масса сельского населения живет в условиях ограниченного информационного поля или вообще находится в условиях информационной изоляции. Существующая сельская дорожно-транспортная сеть не соответствует растущим потребностям сельскохозяйственных товаропроизводителей, сдерживает интеграционные процессы, тормозит формирование в аграрном секторе рыночной инфраструктуры и препятствует организации выездных форм социального обслуживания сельского населения, развитию торгово-бытового и других видов сервиса. [1]

На уровне Концепции, в соответствии с определенными приоритетами развития республики, одной из отраслей специализации является сельское хозяйство. Данная отрасль рассматривается не как источник доходов, а как механизм самообеспечения жителей республики собственными продуктами питания.[4,стр.237] Цели развития в этой области являются социальными, а экономика выступает как средство достижения целей. Раздел Концепции 10.2.19 «Аграрная политика» определяет цель, основные задачи и механизмы их реализации в отношении аграрной политики. Основной целью является: «Сохранение села и развитие сельскохозяйственного производства и перерабатывающей промышленности, обеспечение занятости сельского населения»[3] Одним из механизмов реализации аграрной политики выступает участие в реализации Федеральной целевой программы «Социальное

развитие села до 2010 года», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2002 года № 858. Государственным заказчиком-координатором Программы определен Минсельхоз России. Программа направлена на улучшение условий жизнедеятельности на селе, созданию основ для повышения престижности проживания в сельской местности путем развития социальной и инженерной инфраструктуры. Мероприятия Программы носят упреждающий характер для преодоления критического положения в сфере социального развития села. На реализацию программы предусмотрено направление средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников. За 2003 год освоение средств по всем разделам Программы составило 20,44 млрд. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 3,23 млрд. рублей, бюджетов субъектов Российской Федерации – 10,9 млрд. рублей и внебюджетных источников – 5,8 млрд. рублей. В реализации федеральной целевой программы в 2003 году принимали участие 63 субъекта Российской Федерации, 38 субъектов разработали и приняли программы социального развития села своих регионов (в т.ч. и Республика Карелия). На один рубль вложенных средств федерального бюджета субъектами Российской Федерации привлечено 5,7 рубля. В Республике Карелия разработана программа «Социальное развитие села Республики Карелия до 2010 года», в рамках программы освоено 180 млн.руб., в т.ч. 9 млн.руб. из федерального бюджета. Несмотря на неоднозначные позиции экспертов по поводу целесообразности дальнейшей ее реализации, Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года» на сегодняшний день представляет собой единственную комплексную программу, направленную на развитие социальной сферы и инженерной инфраструктуры, расширение рынка труда в сельской местности и создание условий для развития сельской экономики.

В настоящее время становится очевидным, что агропромышленный комплекс республики не способен решить тот комплекс проблем, который существует на селе.

Современные условия требуют разработки стратегических документов развития сельских территорий и агропромышленного комплекса с учетом региональных особенностей, к которым можно отнести такие как малая освоенность территории, многонациональность и социальная дифференциация населения, наличие интеллектуального и научного потенциала, протяженная граница и развитые связи с Финляндией.

Решение проблемы должно быть основано на принципе партнерства с привлечением органов законодательной и исполнительной власти, органов местного самоуправления, представителей агробизнеса, сельских жителей. Необходима выработка общей стратегии, которая будет направлена на преодоление ведомственной разобщенности в решении проблем сельских территорий. Отсутствие четкой политики в этой сфере неизбежно приводит к деградации сельской поселенческой среды.

Более того, в условиях неопределенности затрудняется деятельность сельскохозяйственных предприятий. Отсутствие современной системы планирования не позволяет предприятиям ориентироваться в условиях изменяющейся среды, что является причиной слабой адаптации сельхозпроизводителей к условиям рынка. Существующая на сегодняшний день система имеет строго производственный подход и не включает в себя маркетинговых мероприятий, в результате чего возникают большие проблемы со сбытом продукции, ее неконкурентоспособностью на рынке и т.д. Кроме того, система бизнес-планирования должна значительно увеличить возможности получения кредитов и приобретения техники в лизинг. В настоящее время это условия, которые диктует рынок, но отсутствие определенных знаний и опыта в системе бизнес-планирования, нехватка квалифицированных

в этой области кадров также является одной из причин затрудняющих деятельность предприятий.

Таким образом, подводя итог краткого обзора сложившейся в республике системы стратегического планирования и современного состояния сельских территорий можно сделать вывод о том, что одним из условий выхода из кризиса является создание системы стратегического планирования сельских территорий с учетом как отраслевых, так и территориальных аспектов. Данная система должна сформировать видение перспективы развития и представлять собой комплекс взаимосвязанных документов, основанный на существующей методике и с учетом особенностей сельской среды.

### Литература

1. Федеральная целевая программа «Социальное развитие села до 2010 года».. [www.mcx.ru](http://www.mcx.ru) / Федеральные программы
2. Проект Концепции устойчивого развития сельских территорий./Всероссийский институт аграрных проблем./ <http://www.Viapi.ru>
3. Концепция социально-экономического развития Республики Карелия на период 2002-2006-2010 гг. «Возрождение Карелии».
4. Ю. В. Савельев, А. И. Шишкин. Современное территориальное стратегическое планирование: состояние, проблемы и организация (Опыт Республики Карелия). Петрозаводск, 2003. 357с.
5. С. А. Гурова, А.И. Шишкин. Процесс формирования стратегий социально- экономического развития муниципальных образований./ Труды КарНЦ РАН. Выпуск 6. Петрозаводск, 2004
6. Т. В. Морозова, С. А. Гурова, Т.Б. Козырева. Сельские сообщества Карелии: традиции, современность, перспективы. Петрозаводск: Изд-во КарНЦ РАН, 2004. 252 с.
7. О. В. Колосийченко, В. Е. Рохчин. Стратегическое планирование развития регионов России: методология, организация.- СПб.: Наука, 2003.- 235 с.
8. Н. Ю. Скрибунова. Политика сельского развития как фактор влияния на сельскую бедность: выбор направлений./Материалы Никоновских чтений. 2004./ <http://www.Viapi.ru>
9. Сельское хозяйство РК., Карелиястат, 2004