

# РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

## REGIONAL ECONOMY

УДК 332.122:338.432  
ББК 65.046(2)  
О 21

**В.А. Оботуров,**

*аспирант Северо-Кавказского социального института, г. Ставрополь. Тел.: +7 (961) 470-07-78, e-mail: noboturova@gmail.com*

**О.И. Шаталова,**

*доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры финансов, налогов и бухгалтерского учета Северо-Кавказского социального института, г. Ставрополь. Тел.: +7 (903) 416-82-97, e-mail: shatalovaolga77@yandex.ru*

**О.А. Мухорьянова,**

*кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Кавказского федерального университета, г. Ставрополь. Тел.: +7 (962) 403-35-69, e-mail: belchenko@inbox.ru*

### МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ ОТРАСЛЕВЫХ СТРАТЕГИЙ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

*(Рецензирована)*

**Аннотация.** В статье рассмотрены современные особенности стратегического планирования социально-экономического развития на национальном и региональном уровнях. Представлены методические подходы к формированию отраслевых стратегий, используемые в различных регионах Российской Федерации; проанализированы основные практические результаты апробации данных подходов при разработке стратегии развития АПК Ставропольского края; рассмотрены основные направления поддержки развития сельскохозяйственных территорий.

**Ключевые слова:** регион, стратегия развития региона, АПК, сельская территория.

**V.A. Oboturov,**

*Postgraduate student, North Caucasian Social Institute, Stavropol. Ph.: +7 (961) 470-07-78, e-mail: noboturova@gmail.com*

**O.I. Shatalova,**

*Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of Finance, Taxes and Accounting, North Caucasus Social Institute, Stavropol. Ph.: +7 (903) 416-82-97, e-mail: shatalovaolga77@yandex.ru*

**O.A. Mukhoryanova,**

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and Municipal Management, North Caucasus Federal University, Stavropol. Ph.: +7 (962) 403-35-69, e-mail: belchenko@inbox.ru*

## METHODOLOGICAL APPROACHES TO THE FORMATION OF SECTORAL STRATEGIES FOR THE DEVELOPMENT OF REGIONAL ECONOMY

**Abstract.** The article discusses the modern features of strategic planning of socio-economic development at the national and regional levels. Methodical approaches to the formation of sectoral strategies used in various regions of the Russian Federation are presented; analyzed the main practical results of testing these approaches when developing a development strategy for the agro-industrial complex of the Stavropol Territory; The main directions of supporting the development of agricultural territories are considered.

**Keywords:** region, regional development strategy, agro-industrial complex, rural territory.

Основной задачей современного этапа развития российской экономики является сбалансированное развитие базисообразующих отраслей, способных в совокупности решить проблемы импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности. Выполнение поставленной задачи во многом определяется наличием нормативного обеспечения развития отраслей, содержащих реально выполнимые индикаторы и программы по их достижению. Основными направлениями решения обозначенной проблемы является: разработка нормативно-правовой базы, обеспечивающей развитие отраслей; формирование команды и привлечение независимых экспертов для разработки стратегических документов регионального развития; аккумуляция практического опыта по стратегированию отраслевого развития и т.д.

Характерной особенностью современного этапа развития Российской Федерации является ее коррелирующая направленность в соответствии с общим геополитическим вектором, сформированным под воздействием различного рода сдерживающих факторов. В условиях пятилетнего санкционного давления Россия смогла адаптироваться под изменившиеся внешние условия хозяйствования, немаловажное значение при этом имеет переход от стратегического к геостратегическому планированию, в котором

учитываются как внешнеполитические, так и внутривнутриполитические вызовы и приоритеты. Согласно определению, представленному в Распоряжении Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р, под «геостратегической территорией» понимается территория в границах одного или нескольких субъектов Российской Федерации, имеющая существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности Российской Федерации, характеризующаяся специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности [1].

Основными проблемами действующих стратегических документов является то, что они в большей степени носят «шаблонный» характер, не отражающий в действительности меняющиеся условия регионального развития, и не способны своевременно и адекватно адаптироваться под них. Это привело к тому, что в настоящее время основными проблемами стратегического развития регионов РФ являются: огромная дифференциация территориального развития внутри страны или даже внутри одного федерального округа; определение нереальных точек экономического роста; демографический, территориальный дисбаланс и рост нагрузки на трудоспособное население; существенное различие по темпам развития сельских и городских

территорий; территориальная дифференциация уровня жизни населения в стране; низкий уровень развития субъектов малого и среднего предпринимательства и т.д.

Переход на геостратегическое планирование позволит обеспечить более равномерное пространственно-динамическое развитие отдельных территорий страны путем сокращения межрегиональных различий в социально-экономической сфере. Для этого необходимо решение следующих задач:

1. Развитие транспортной и информационно-коммуникационной инфраструктуры, территориально проходящей через несколько субъектов РФ.

2. Сокращение территориальной, социально-экономической дифференциации путем формирования региональных точек роста в производственном кластере, развитие социальной сферы сельских территорий, усиление межрегионального сотрудничества и координации социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках макрорегионов Российской Федерации, формирование крупных логистических кластеров с развитой системой минерально-сырьевых центров и т.д.

3. Совершенствование национальной безопасности за счет развития геостратегических территориальных кластеров, способных демонстрировать не только опережающие темпы социально-экономического развития по сравнению с региональными территориями, но и способных обеспечить устойчивый прирост постоянного населения в макрорегионе.

В таких условиях возникает объективная необходимость нового формата построения стратегических планов, которые, с одной стороны, должны полностью отражать общенациональные векторы геополитического развития и ориентироваться на прерогативы сценарного развития экономики страны, а с другой

стороны, они должны быть сформированы на основании местных инициатив, выдвинутых населением, и ориентироваться на наиболее острые вопросы, требующие повышенного внимания со стороны региональных и муниципальных властей.

Таким образом, формирование геостратегических приоритетов в настоящее время происходит в реверсном формате: сверху к регионам – исходя из федеральной повестки, заявленной в Указе Президента от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; снизу вверх – исходя из местных инициатив населения [2].

В итоге мы получаем стратегический документ, в котором полностью скоординированы действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов естественных монополий по реализации приоритетов пространственного развития Российской Федерации.

Еще одной особенностью построения геостратегических документов является то, что они менее продолжительны по срокам (на период 6-8 лет), что обусловлено приоритетностью поставленных в них задач:

– развитие геостратегических территорий в части наращивания экономического потенциала, увеличение численности постоянного населения;

– увеличение количества точек роста на основе определения перспектив экономического развития данных территорий;

– развитие социальной инфраструктуры геостратегических территорий с целью повышения качества жизни населения;

– социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения с недостаточным собственным потенциалом экономического роста.

Новые вызовы общенационального и регионального развития обусловили и необходимость разработки качественного инструментария, применяемого в стратегических документах, пример которого рассмотрим на материалах Стратегии социально-экономического развития Ставропольского края до 2035 года. Одним из новшеств данного документа является то, что 13 пунктов, обозначенных в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [2, с. 3], укрупнены в 4 комплексных (флагманских) стратегических проекта (далее – КСП), которые удовлетворяют следующим критериям:

- направлены на решение системных проблем и возможностей для развития края;
- связаны с приоритетными для края отраслями и видами деятельности;
- носят долгосрочный, системный характер, межотраслевой характер, требуют межведомственной координации;
- могут реализовываться на всех этапах реализации настоящей Стратегии;
- затрагивают значительную часть муниципальных районов и городских округов края;
- включают в себя проекты второго уровня;
- не могут быть реализованы без государственной поддержки на всех этапах реализации настоящей Стратегии.

По итогам проведенного анализа местных инициатив населения Ставропольского края в конечном документе было выбрано четыре КСП, удовлетворяющих данным критериям:

- комплексный (флагманский) стратегический проект «Повышение производительности труда»;
- комплексный (флагманский) стратегический проект

«Комплексное управление водными ресурсами Ставропольского края»;

- комплексный (флагманский) стратегический проект «Образование»;

– комплексный (флагманский) стратегический проект «Развитие Кавказских Минеральных Вод».

Территориальная привязка КСП будет реализована через внесение изменений в стратегии социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов края, документы территориального и градостроительного планирования. Помимо четырех КСП, отражающих специфику первостепенных задач социально-экономического развития, край до 2024 года участвует в 12 национальных проектах, в трех из которых цели и задачи совпадают с КСП (комплексный (флагманский) стратегический проект «Вода», комплексный (флагманский) стратегический проект «Повышение производительности труда» и комплексный (флагманский) стратегический проект «Образование»), 47 региональных проектах и 1 региональной программе.

В рамках реализации региональной стратегии предполагается анализ деятельности и возможная реорганизация подведомственных организаций и институтов развития края на соответствие следующим критериям:

- используется ли проектный подход в деятельности института развития;
- привлекаются ли к реализации проектов эксперты (сотрудники института развития не являются государственными служащими, что позволяет устанавливать вознаграждение, напрямую связанное с результатами деятельности);
- создан ли институт развития в рамках реализации совместных проектов, включающих государственное и частное участие, или при участии только ОИВ края;
- являются ли институты развития «центрами компетенций»,



накапливающими лучшую практику достижения результатов с целью ее тиражирования при реализации других проектов края.

Для того, чтобы успешно была реализована геостратегическая функция приведенного регионального документа, необходимо, чтобы его содержание четко соответствовало общей окружной стратегии, а для этого необходимо, как минимум, временное коррелирование принимаемых и реализуемых стратегических документов, что в большинстве случаев не выполняется [3].

Северо-Кавказский федеральный округ, согласно Распоряжению Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 31.08.2019) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», относится к приоритетным геостратегическим территориям, расположенным на Северном Кавказе. Исходя из особенностей округа, важным является проработка стратегии развития территории, обеспечивающей ее динамичное развитие.

На территории СКФО расположены Ставропольский край, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская республика, Карачаево-Черкесская республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика. При этом для данных республик утверждены или разработаны стратегии развития на следующие периоды:

1. Стратегия развития Ставропольского края на период до 2025 года (действующая), при этом на этапе утверждения находится Проект Стратегии развития Ставропольского края на период до 2035 года. Уникальность стратегического развития территории заключается в том, что существует отдельно Проект Стратегии социально-экономического развития города-курорта Кисловодска до 2035 года;

2. Стратегия развития Республики Дагестан до 2025 года;

3. Стратегия социально-экономического развития республики Ингушетия на 2009-2020 годы и на период до 2030 года (с изменениями на: 17.08.2016);

4. Стратегия социально-экономического развития Кабардино-Балкарской Республики до 2034 года (с изменениями на 16 февраля 2018 года);

5. Стратегия социально-экономического развития Карачаево-Черкесской Республики до 2035 года;

6. Стратегия социально-экономического развития Республики Северная Осетия – Алания до 2025 года;

7. Стратегия социально-экономического развития Чеченской Республики до 2025 года.

Таким образом, при формировании стратегии развития СКФО целесообразным представляется согласование стратегий развития территорий во временном параметре с целью более четкого понимания достижимости поставленных целей и запланированных индикаторов.

Разработка отраслевых стратегий в пределах одного субъекта или межсубъектного взаимодействия должна строиться на следующих принципах:

1. Обеспечение равнозначной бюджетной поддержки проектов и программ (в рамках выделенного федерального и регионального финансирования).

2. Формирование единого информационного пространства для разработки действенных и результативных стратегических документов.

3. Последовательность и устойчивость государственного регулирования, как в части разработки стратегических планов, так и их практического выполнения.

4. Конкретизация и спецификация разработанных стратегических документов для конкретной территории с учетом влияния стимулирующих и сдерживающих факторов развития [4].

На примере АПК представим практические аспекты формирования стратегии регионального

развития на долгосрочный период, разработанные для Ставропольского края. Край является одним из лидеров Российской Федерации по объемам производства сельскохозяйственной продукции и играет важнейшую роль в обеспечении продовольственной безопасности Российской Федерации.

В АПК удалось преодолеть колебания объемов производства и обеспечить устойчивые темпы роста объемов производства. Так, за последние 10 лет общий объем производимой продукции АПК в крае в сопоставимых ценах вырос в 2,8 раза и составил по итогам 2018 года 190,3 млрд рублей.

Особенностью структуры АПК является преобладание доли растениеводства в общем объеме произведенной продукции (72 процента) над животноводством. Край находится на 2-м месте в Российской Федерации по отгрузке продукции растениеводства, но при этом существенно отстает от субъектов Российской Федерации с аналогичным уровнем развития животноводства и перерабатывающей промышленности, что ведет к недополучению добавленной стоимости в сравнении с другими аграрными субъектами.

Отраслевые окна возможностей в АПК связаны с сохраняющимся мировым ростом потребления, производства и мировой торговли основными продуктами растениеводства (зерновые, растительное масло, соя). Следующие 10 лет мировая торговля пшеницей будет прирастать на 1,7 млн тонн в год. Угрозой для развития мирового рынка станет сокращение мировых цен (в среднем на 0,7-1,0 процента в год).

Глобальный сдвиг рынка продуктов питания будет связан с развитием рынка персонализированного питания, основанного на передовых технологиях производства и сбыта продукции, в том числе:

- развитие рынка функциональных продуктов, состав которых адаптирован под конкретного

- потребителя (прогнозируемый объем мирового рынка – до 505 млрд долларов США в 2025 году);

- развитие рынка органических продуктов, произведенных на базе органического земледелия, для наиболее обеспеченной части жителей городов (прогнозируемый объем мирового рынка – до 444 млрд долларов США в 2025 году);

- развитие рынка технологий точного земледелия для повышения производительности и эффективности АПК, обеспечение роста производства в условиях дефицита земельных ресурсов (прогнозируемый объем мирового рынка – до 16 млрд долларов США в 2025 году);

- развитие рынка современных методов селекции, биоинженерных технологий (прогнозируемый объем мирового рынка – до 177 млрд долларов США в 2025 году);

- развитие рынка цифровых технологий в производстве, планировании, логистике, реализации сельскохозяйственной продукции.

Наиболее значимыми мероприятиями в части развития АПК и сельской местности в целом являются:

- стимулирование развития сельскохозяйственного производства;

- формирование региональной экспортной экосистемы края для АПК;

- активное продвижение продукции АПК на внешние рынки посредством федеральной экспортной экосистемы (в том числе новая сеть представительств);

- развитие сектора аграрных технологий;

- сквозная цифровизация АПК;

- модернизация образования в АПК, в том числе НОЦ на базе Ставропольского государственного аграрного университета;

- развитие инфраструктуры хранения, переработки и сбыта сельскохозяйственной продукции;

- развитие селекции и семеноводства;

- развитие племенного и промышленного животноводства;

- развитие системы ветеринарного контроля;
- развитие производства органических продуктов питания;
- подготовка и реализация новой госпрограммы края по развитию села;
- масштабное развитие сельскохозяйственной кооперации;
- развитие ярмарок и фермерских рынков для реализации продукции края;
- продвижение регионального бренда;
- восстановление мелиорации до уровня 60-70-х годов XX века;
- развитие лекарственно-пряного и эфиромасличного растениеводства;
- развитие хлопководства.

Наиболее значимыми мероприятиями для крупного и среднего бизнеса являются повышение производительности и диверсификация агропромышленного бизнеса за счет развития переработки и производства продуктов с более высокой добавленной стоимостью.

Наиболее значимым мероприятием для малых производителей является задача облегчения выхода на внешние рынки реализации продукции.

В крае также существует потребность в развитии производства органической, фермерской и экологически чистой продукции.

Важным направлением развития АПК является переход крестьянских фермерских хозяйств края и личных подсобных хозяйств края к производству продукции промежуточного или конечного потребления (развитию перерабатывающей промышленности).

В целях повышения прибыльности компаний по импортозамещению и по экспортным группам продукции в крае планируется создание сертификационного центра органического российского и международного стандарта.

Ключевой стратегической задачей края, которая будет решена в

период реализации настоящей Стратегии, является сохранение сельскохозяйственной занятости как элемента обеспечения устойчивости в сельской местности, развитие сельскохозяйственной кооперации, сохранение уникального образа жизни и культуры сельских территорий.

Ожидаемыми результатами реализации настоящей Стратегии к 2035 году являются:

- увеличение производительности труда в сельском хозяйстве, в том числе повышение экономической эффективности сельскохозяйственного производства за счет внедрения инновационных и цифровых технологий и сокращения потерь продукции при хранении;
- развитие переработки продукции АПК, в том числе расширение малой переработки за счет широкого вовлечения в процесс агропромышленных хозяйств, фермеров, сельских кооперативов и их ассоциаций;
- увеличение объемов экспорта продукции АПК, в том числе рост экспорта масличных, пряных и лекарственных культур, баранины по стандартам «халяль», продуктов глубокой переработки зерна и сои, органической продукции, в том числе путем консолидации в крае продукции, производимой на территории СКФО;
- увеличение производства продукции животноводства до 275 млн рублей;
- 100-процентная обеспеченность специализированными мощностями хранения для овощей и фруктов;
- увеличение объемов переработки сельскохозяйственной продукции в два раза;
- значительное увеличение площади возделывания хлопчатника (при условии восстановления имеющихся и строительства новых мелиоративных систем);
- развитие семеноводства;
- развитие генетических исследований лабораторий на

базе Федерального государственного бюджетного научного учреждения «Северо-Кавказский федеральный научный аграрный центр» в сфере растениеводства и животноводства;

– улучшение качества подготовки специалистов для АПК, выход на полное самообеспечение кадрами;

– увеличение числа высокопроизводительных рабочих мест в АПК;

– ускоренный рост заработной платы работников АПК, превышающий темпы роста средней заработной платы в крае;

– сохранение баланса расселения на территории края.

Как следствие, увеличатся площади территории края, не способные давать урожай без дополнительного орошения, в связи с чем необходимо применение адаптивных научно-обоснованных систем земледелия и систем животноводства, ориентированных на изменяющиеся природные условия и риски.

Представленные положительные практические результаты апробации отраслевых стратегий на примере АПК Ставропольского края позволяют сделать вывод об их результативности и возможности экстраполяции на другие отрасли или территории.

#### Примечания:

1. Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р: (ред. от 31.08.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 7, ч. II. Ст. 702.

2. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ № 204 от 7 мая 2018 г. № 204 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

3. Величенко Е.А., Шеховцова С.Р., Шаталова О.И. Государственное регулирование в сфере регионального социально-экономического развития на примере СКФО // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2016. № 2. С. 50-54.

4. Мухорьянова О.А., Савченко И.П. Реализация программы импортозамещения в Ставропольском крае: проблемы, достижения и перспективы // Современные вызовы и реалии экономического развития России: материалы II Междунар. науч.-практ. конф. Ставрополь, 2016. С. 136-139.

#### References:

1. On approval of the Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period until 2025: Decree of the Government of the Russian Federation of February 13, 2019 No. 207-r: (as amended on 08/31/2019) // Collection of legislation of the Russian Federation. 2019. No. 7, Part II. Art. 702.

2. On the national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period until 2024: Decree of the President of the Russian Federation No. 204 dated May 7, 2018 No. 204 // Collection of legislation of the Russian Federation. 2018. No. 20. Art. 2817.

3. Velichenko E.A., Shekhovtsova S.R., Shatalova O.I. State regulation in the field of regional socio-economic development on the example of the North Caucasus Federal District // Bulletin of the North Caucasus Humanitarian Institute. 2016. No. 2. Pp. 50-54.

4. Mukhoryanova O.A., Savchenko I.P. Implementation of the import substitution program in the Stavropol Territory: problems, achievements and prospects // Modern Challenges and Realities of the Economic Development of Russia: materials of the II International scientific and practical conference. Stavropol, 2016. Pp. 136-139.