

ФОРМИРОВАНИЕ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В АГРАРНОЙ СФЕРЕ РОССИИ

Евгений Валентинович Авдеев
Константин Семенович Терновых

Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I

Показано, что в настоящее время в России остро стоит вопрос разработки концепции государственной стратегии развития человеческого капитала в аграрной сфере, что в значительной степени предопределяет продовольственную и экономическую безопасность страны. Доказана необходимость ухода от «человекоориентированности» в принятии государственных программ к разработке комплексной стратегии развития человеческого капитала как в целом по экономике, так и в аграрной сфере в частности. Обоснована целесообразность использования системного, программно-целевого и проектного подходов при принятии стратегии развития человеческого капитала, путем анализа положительных моментов, а также возможных ограничений (недостатков) от их использования. В современных условиях использование лишь одного из перечисленных способов в управлении развитием человеческого капитала аграрной сферы является несостоятельным. Целесообразно выстраивание такого алгоритма, который бы включал в себя положительные аспекты программно-целевого, системного и проектного подходов, направленные на формирование концепции развития человеческого капитала аграрной сферы на стратегическую перспективу. Это будет способствовать решению накопившихся проблем, прежде всего связанных с преодолением кризиса в развитии человеческого капитала аграрной сферы и АПК в целом. Ключевой задачей развития человеческого капитала аграрной сферы выступает создание теоретико-методологической базы стратегического планирования, управления и контроля данными процессами. При этом в качестве первого этапа следует выделить анализ существующей нормативно-правовой базы, принципов и положений формирования подобной концепции. Проведен анализ существующей в России нормативно-правовой базы, на основании которого осуществлена систематизация законодательных актов по сферам регулирования компонентов, определяющих уровень развития человеческого капитала. Установлено, что необходимый базис для принятия стратегии развития человеческого капитала аграрной сферы вполне достаточен, однако требуется определенная работа по выработке законченного варианта стратегии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: человеческий капитал, стратегия развития, аграрная сфера, нормативно-правовая база, стратегическое планирование.

FORMATION OF HUMAN CAPITAL DEVELOPMENT STRATEGY IN THE AGRARIAN SECTOR IN RUSSIA

Evgeniy V. Avdeev
Konstantin S. Ternovskiy

Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great

It is shown that at present in Russia there is an acute issue of elaborating the concept of a state strategy for human capital development in the agrarian sector. This strategy largely predetermines the food and economic security of the country. The authors have proved the necessity of switching from "human-oriented" approach in the adoption of state programs to the elaboration of a comprehensive strategy for human capital development both in the economy as a whole and in the agrarian sector in particular. The authors have also substantiated the expediency of using the systemic, project-based, program- and goal-oriented approaches for adopting a strategy for human capital development by analyzing the positive aspects, as well as possible limitations (disadvantages) of their use. In modern conditions, the use of only one of the listed methods in managing the human capital development in the agrarian sector is untenable. It is advisable to build such algorithm that would include the positive aspects of systemic, project-based, program- and goal-oriented approaches aimed at forming the concept for human capital development in the agrarian sector in the long-term strategic perspective. This will contribute to solving the accumulated problems related primarily to overcoming the crisis in human capital development in the agrarian sector and the Agro-Industrial Complex as a whole. The key task of human capital development in the agrarian sector is the creation of a theoretical and methodological basis for strategic planning, management and control of these processes. Its first stage should be the analysis of the existing regulatory framework, principles

and provisions for the formation of such concept. The authors have analyzed the existing legal framework in Russia and used it as the basis for classifying the legislative acts by the areas of regulation of components that determine the level of human capital development. It has been established that the necessary basis for adopting a strategy for human capital development in the agrarian sector is quite sufficient, but certain work is required to develop a complete version of the strategy.

KEYWORDS: human capital, development strategy, agrarian sector, regulatory framework, strategic planning.

Как показывают многочисленные исследования ученых-экономистов и практика хозяйствования, в настоящее время в России отсутствует четко сформулированная и комплексная стратегия развития человеческого капитала. Вместе с тем необходимость принятия данной стратегии назрела уже давно. Она вытекает из самой сущности категории «человеческий капитал», а также способа его формирования, отличающегося длительным периодом накопления (по различным подсчетам от 11 до 20 и более лет) и того места, которое занимает в экономике человек как носитель данного вида капитала. Кроме того, остро стоит вопрос разработки концепции государственной стратегии развития человеческого капитала в аграрной сфере, в значительной степени предопределяющего продовольственную и экономическую безопасность страны.

Формирование эффективного механизма развития человеческого капитала аграрной сферы должно базироваться на использовании системного, программно-целевого и проектного подходов.

Программно-целевой подход выражается в последовательном отборе целей и задач поэтапного развития факторов, определяющих качественный и количественный состав воспроизводства общественного человеческого капитала аграрной сферы, в разработке механизмов их достижения, в обеспечении рационального использования требуемых ресурсов на основе организации эффективного управления и контроля над всеми проходящими процессами [2]. Использование данного подхода при разработке стратегии развития человеческого капитала влечет за собой определенные ограничения. Во-первых, до сих пор нет официального и общепринятого инструментария оценки эффективности разработки и реализации программных мероприятий по развитию человеческого капитала, во-вторых, наблюдается временной лаг от момента идентификации проблемных направлений в развитии человеческого капитала до выработки мероприятий по их разрешению.

Использование системного подхода способствует решению сложных управленческих задач развития человеческого капитала в быстро изменяющихся условиях и при ограниченности ресурсов. Это выражается в возможности организации процесса принятия управленческих решений по всей вертикали управления, комплексной оценки уровня развития человеческого капитала и деятельности всей системы управления с помощью выработки конкретных индикативных характеристик, в прогнозировании результатов от принятия того или иного решения, что в совокупности приведет к снижению вероятности наступления рисков. Применение данного подхода позволит выявить реальные возможности развития человеческого капитала [1].

Проектный подход, в отличие от других, предопределяет возможность сокращения времени реализации стратегии за счет оперативного решения возникающих проблем и значительной экономии ресурсов. Эффективное использование данного подхода требует наличия высококвалифицированных исполнителей, обладающих широким набором знаний в различных сферах хозяйственной деятельности [3].

В современных условиях использование лишь одного из перечисленных способов управления развитием человеческого капитала аграрной сферы является несостоятельным. Целесообразно выстраивание такого алгоритма, который бы включал в себя положительные аспекты программно-целевого, системного и проектного подходов, направленных на формирование концепции развития человеческого капитала аграрной сферы на стратегическую перспективу. Это будет способствовать решению накопив-

шихся проблем, прежде всего связанных с преодолением кризиса в развитии человеческого капитала аграрной сферы и АПК в целом.

Ключевой задачей развития человеческого капитала аграрной сферы выступает создание теоретико-методологической базы стратегического планирования, управления и контроля данными процессами. При этом в качестве первого этапа следует выделить анализ существующей нормативно-правовой базы, принципов и положений формирования подобной концепции.

В Российской Федерации долгое время отсутствовали необходимые законодательные акты, регламентирующие нормативно-правовую базу стратегического планирования. Регулирование осуществлялось лишь на основе федерального закона № 115-ФЗ от 20 июля 1995 г. «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [17]. Однако практика показала, что данный закон не в полной мере соответствовал вызовам, стоявшим перед страной, и запросам общества и бизнес-структур в понимании направлений и ориентиров, предопределяющих будущее развитие. В связи с этим принят целый комплекс нормативно-правовых актов, определяющих стратегические цели, регулирующие различные аспекты общественной жизнедеятельности.

Среди основных из них следует выделить:

- Федеральный закон «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ [4];
- Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ [22];
- Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [20];
- Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» [21].

На сегодня в правовой системе Российской Федерации выработан необходимый инструментарий осуществления стратегического планирования, позволяющий на различных уровнях регламентировать деятельность соответствующих органов государственной власти по разработке стратегий социально-экономического развития страны, в том числе и в отраслевом аспекте.

Особые функции предопределяет Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ [22].

Основной целью данного закона является создание правовой основы для выстраивания системы государственного стратегического планирования на всех уровнях государственного управления и их координации с различными организациями в обеспечении комплексного и всестороннего социально-экономического развития и национальной безопасности Российской Федерации. Достижение данной цели, а также выполнение задач, обозначенных в законе (статья 8), с течением времени приобретают все большую актуальность. Это обусловлено, в первую очередь, ускорением темпов научно-технического прогресса и внедрением его достижений, совершенствованием техники и технологий, развитием наукоемких отраслей, продолжающейся санкционной политикой западных «партнеров», повышением запросов населения на качественное развитие социальной сферы и др.

В данном законе определены полномочия органов государственной власти различных уровней (федеральных (статья 4), региональных (статья 5), муниципальных (статья 6)) в сфере стратегического планирования и в соответствии с ними установлены приоритеты социально-экономического развития территорий и отраслей в стратегической (долгосрочной) перспективе, представлен комплекс мероприятий, исходя из сложившейся конъюнктуры и прогнозируемых вариантов развития планируемого объекта, а также определены последовательность разработки и соподчиненность документов на различных уровнях и этапах стратегического планирования (статья 11).

Документы стратегического планирования подразделяются в зависимости от:

- уровня управления: федеральный (пункт 3, статья 11), региональный (пункт 4, статья 11), муниципальный (пункт 5, статья 11);
- этапа стратегического планирования: целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование.

В системе документов стратегического планирования на национальном уровне отдельно выделяются документы в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу, в частности, отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации, Стратегия пространственного развития Российской Федерации; стратегии социально-экономического развития макрорегионов (подпункт 2, пункт 3, статья 11).

Реализация положений закона в системе стратегического планирования позволяет не только задать общий вектор развития страны на длительную перспективу, но и сформулировать направления развития определенных сфер, отраслей и территорий.

Устойчивое развитие аграрного сектора экономики, повышение уровня жизни и благосостояния сельского населения в значительной степени предопределяются совершенствованием методологии стратегического планирования и управления как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

Эффективное развитие человеческого капитала аграрной сферы не является исключением. При этом формирование эффективного механизма его развития во многом ставит определенные вызовы перед государственным аппаратом управления различных уровней власти. На сегодня человек как носитель человеческого капитала выступает ключевой составляющей современного прогресса. Переход России на инновационный путь развития предполагает не просто увеличение количества трудовых ресурсов как конечной цели проводимой демографической политики, но и вместе с тем предъявляет требования более высокого порядка к качественной составляющей воспроизводства человеческого капитала аграрной сферы. В быстроменяющейся конъюнктуре мировой экономики отсутствие стратегии в развитии человеческого капитала может привести к снижению уровня конкурентоспособности страны на мировом рынке не только в долгосрочной, но и среднесрочной перспективе.

В России в настоящее время стратегии развития человеческого капитала не разрабатываются не только для аграрной сферы, но и для других сфер и страны в целом. Превалирует лишь так называемая «человекоориентированность» в формировании программ и стратегий различных уровней, которая хотя и позволяет решать некоторые отдельные проблемы в воспроизводстве качественных и количественных характеристик человеческого капитала, однако носит фрагментарный характер. Пока еще отсутствует понимание того, как в действительности происходит развитие человеческого капитала в разрезе территорий на наднациональном (сравнение с другими странами), национальном (сравнение региональных субъектов) и региональном (сравнение муниципальных образований) уровнях, а также в разрезе отраслей экономики.

Отметим, что в современном российском законодательстве проделана значительная работа по формированию нормативно-правового базиса регулирования ключевых направлений воспроизводства человеческого капитала. Более наглядно это представлено схематично на рисунке.

Таким образом, в настоящее время существует необходимая нормативно-правовая база, позволяющая комплексно подходить к регулированию развития человеческого капитала аграрной сферы. Проблемными остаются вопросы проведения работ по систематизации, структуризации и взаимоувязке законодательных актов, а также выработке законченного варианта стратегии, учитывающего отраслевой аспект его стратегических ориентиров.



Законодательные акты, регулирующие основные направления развития человеческого капитала в России

Библиографический список

1. Громов Е.И. Стратегия устойчивого развития сельских территорий / Е.И. Громов. – Ставрополь : Изд-во АГРУС, 2018. – 216 с.
2. Кошкин Л.И. Методологические аспекты программно-целевого управления в условиях рыночных преобразований в России / Л.И. Кошкин, М.М. Соловьев // Менеджмент в России и за рубежом. – 2012. – № 6. – С. 30–41.
3. Неизвестный С. Проектный менеджмент: человекоориентированный подход / С. Неизвестный // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 3. – С. 95–102.
4. О безопасности : Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108546/ (дата обращения: 01.04.2021).
5. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы : Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2015 г. № 1297 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/71265834/> (дата обращения: 29.04.2021).
6. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» : Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/554801411> (дата обращения: 06.04.2021).
7. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» : Постановление Правительства РФ от 29 марта 2019 г. № 377 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://government.ru/docs/36310/> (дата обращения: 06.04.2021).
8. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» : Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1710 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/71849506/> (дата обращения: 29.04.2021).
9. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения» : Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1640 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/71848440/> (дата обращения: 29.04.2021).

10. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» : Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/71848426/> (дата обращения: 29.04.2021).
11. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» : Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/71843998/> (дата обращения: 29.04.2021).
12. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» : Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 302 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70643480/> (дата обращения: 29.04.2021).
13. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» : Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 298 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70643476/> (дата обращения: 29.04.2021).
14. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» : Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70644062/> (дата обращения: 29.04.2021).
15. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» : Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70644224/> (дата обращения: 29.04.2021).
16. О Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия : Постановление Правительства РФ от 14 июля 2012 г. № 717 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70210644/> (дата обращения: 29.04.2021).
17. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации : Федеральный закон от 20.07.1995 г. № 115-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=7264&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.11016382555337234#014423552352657443> (дата обращения: 30.04.2021).
18. О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом : Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://kremlin.ru/acts/bank/23937> (дата обращения: 06.04.2021).
19. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы : Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310139/ (дата обращения: 06.04.2021).
20. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191669/ (дата обращения: 01.06.2021).
21. О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71572608/> (дата обращения: 01.06.2021).
22. О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 30.06.2021).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ Принадлежность к организации

Авдеев Евгений Валентинович, кандидат экономических наук, доцент кафедры организации производства и предпринимательской деятельности в АПК ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I», e-mail: avdeev1707@mail.ru.

Константин Семенович Терновых, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, зав. кафедрой организации производства и предпринимательской деятельности в АПК ФГБОУ ВО «Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I», Россия, г. Воронеж, e-mail: organiz@agroeco.vsau.ru.

Дата поступления в редакцию 25.08.2021

Дата принятия к печати 28.09.2021

AUTHOR CREDENTIALS Affiliations

Evgeniy V. Avdeev, Candidate of Economic Sciences, Docent, the Dept. of Farm Production Management and Entrepreneurial Business in Agro-Industrial Complex, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russia, Voronezh, e-mail: Avdeev1707@mail.ru.

Konstantin S. Ternovykh, Doctor of Economic Sciences, Professor, Meritorious Scientist of the Russian Federation, Head of the Dept. of Farm Production Management and Entrepreneurial Business in Agro-Industrial Complex, Voronezh State Agrarian University named after Emperor Peter the Great, Russia, Voronezh, e-mail: organiz@agroeco.vsau.ru.

Received August 25, 2021

Accepted after revision September 28, 2021