

# Агросектор

## ГОСПРОГРАММА КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ: АНАЛИЗ ПРОЕКТА\*

В. Я. УЗУН

Минсельхоз России подготовил проект Государственной программы комплексного развития сельских территорий (ГП КРСТ) на 2020–2025 гг.<sup>1</sup>. Принципиальное отличие новой программы от действующей ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» (УРСТ) состоит в резком росте запрашиваемого бюджетного финансирования и кардинальном изменении способов его распределения.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, Госпрограмма комплексного развития сельских территорий, Минсельхоз России.

Расходы на действующую ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» в течение последних шести лет составили 191,4 млрд. руб.; в новой же программе предлагается потратить на эти цели в предстоящие шесть лет 1376 млрд. руб. (в 7,2 раза больше). В наибольшей степени планируется увеличить расходы из федерального бюджета – с 79 до 1057 млрд. руб. (в 13,4 раза). Затраты консолидированных бюджетов субъектов РФ планируется увеличить в 1,4 раза, из внебюджетных источников – в 5,2 раза. В 2017 г. расходы федерального и региональных бюджетов были примерно равны, однако теперь из федерального бюджета предлагается выделять на сельское развитие в 10 раз больше средств, чем из региональных. (См. табл. 1.)

В проекте указаны три основных цели Госпрограммы:

- повышение соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств с 68% в 2018 г. до 75% к 2025 г.;

- увеличение доли жилых помещений, оборудованных всеми видами благоустройства;
- сохранение не менее 2900 сельских поселений с численностью до 500 человек.

Для достижения указанных целей проектом предусмотрено осуществление трех подпрограмм (они же именуются ведомственными целевыми программами):

- *аналитическое, нормативное и методическое обеспечение комплексного развития сельских территорий.* Подпрограммой предусмотрены выполнение всех индикаторов Госпрограммы на 100%, активизация участия граждан, организаций и муниципальных образований в реализации инициативных проектов комплексного развития территорий в 14,5 тыс. сельских населенных пунктов;
- *комплексное развитие сельских территорий.* Намечены ввод (приобретение) жилья для граждан, проживающих в сельской местности (5561,9 тыс. кв. м за шесть лет) и достижение приведенной выше цели 2;

Узун Василий Якимович, главный научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации; главный научный сотрудник Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара, д-р экон. наук, профессор, e-mail: uzun@ganepa.ru

\* – Статья из Мониторинга экономической ситуации в России «Тенденции и вызовы социально-экономического развития» № 7 (90) (май 2019 г.), размещенного на сайте Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

<sup>1</sup> URL: [https://regulation.gov.ru/Entities/Npa\\_Text](https://regulation.gov.ru/Entities/Npa_Text) (на 22.03.2019 г.).

- *современный облик сельских территорий.*

Подпрограмма обеспечивает достижение приведенных выше целей 1 и 3.

В дополнение к целям, подпрограммам и мероприятиям в проекте приведены 20 целевых показателей. Некоторые из них соответствуют целям программы, подпрограмм и намеченных мероприятий. Вместе с тем часть целевых показателей никак не увязана с ними, некоторые индикаторы указаны лишь за отдельные годы.

В проекте отсутствует единая таблица с перечнем мероприятий и их ресурсным обеспечением. (В табл. 2 представлены все мероприятия и планируемые на их осуществление финансовые ресурсы.)

Программой предусмотрена реализация трех групп мероприятий. Но, несомненно,

главной из них является осуществление инициативных проектов сельских муниципалитетов, отдельных жителей и их групп, бизнеса. На эту меру предполагается израсходовать почти 1,2 трлн. руб., т.е. 85% всех средств Программы. (Отметим, что в программе развития сельских территорий стран ЕС на аналогичное мероприятие (программа «LIEDER») расходуется 6–7% средств.) Судя по приведенным данным, в среднем на один сельский населенный пункт, осуществляющий инициативный проект, будет выделяться около 60 млн. руб. – это достаточно большая сумма даже для крупных сел. При этом основные направления расходования средств не обозначены и критерии поддержки не указаны. (Для сравнения: в программу сельского развития США включено семь направлений политики, 60 мероприятий

**Таблица 1**  
**Финансирование действующей ФЦП УРСТ и новой программы КРСТ, млрд. руб.**

Год	Всего	В том числе:		
		Федеральный бюджет	Региональные бюджеты	Средства внебюджетных источников
<b>Действующая ФЦП УРСТ</b>				
2014	38,1	10,2	16,7	11,1
2015	31,7	12,2	12,0	7,5
2016	31,7	12,1	13,0	6,6
2017	35,8	14,9	14,5	6,5
2018*	25,0	13,6	6,1	5,3
2019*	29,1	15,9	7,1	6,1
Итого за шесть лет	191,4	78,9	69,4	43,1
<b>Проект новой Госпрограммы КРСТ</b>				
2020	100,0	74,8	8,3	16,9
2021	208,4	160,6	14,1	33,6
2022	250,0	193,1	16,1	40,7
2023	261,0	201,0	17,2	42,7
2024	272,4	209,3	18,3	44,9
2025	284,4	217,9	19,5	47,0
Итого за шесть лет	1376,2	1056,7	93,7	225,8

\* – В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.07.2013 г. № 598.

Источник: данные за 2014–2017 гг. – Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2017 г. Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы. URL: <http://government.ru/docs/27573/>; данные за 2018–2019 гг. – Постановление Правительства РФ от 15.07.2013 г. № 598, URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70319016/>; данные за 2020–2025 гг. – Проект Госпрограммы устойчивого развития сельских территорий. URL: [https://regulation.gov.ru/Entities/Npa\\_Text](https://regulation.gov.ru/Entities/Npa_Text) (на 22.03.2019 г.).

**Таблица 2**  
**Финансирование мероприятий проекта Госпрограммы КРСТ, млн. руб.**

	2020–2025 гг.					2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.
	млн. руб. в % к итогу										
I. ВЦП «Федеральные мероприятия по комплексному развитию сельских территорий»	207 331	15,1	31 391	34 479	30 061	33 460	37 067	40 872			
Льготная сельская ипотека	73 727	5,4	5729	8098	10 665	13 421	16 356	19 459			
Строительство социального жилья	28 947	2,1	6579	6579	3947	3947	3947	3947			
Улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности	6015	0,4	1504	1504	752	752	752	752			
Развитие газификации в сельской местности	2998	0,2	1463	1535	0	0	0	0			
Развитие водоснабжения в сельской местности	3212	0,2	1576	1635	0	0	0	0			
Развитие сети автомобильных дорог, ведущих к общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции	90 008	6,5	13 476	14 028	14 632	15 275	15 948	16 649			
Реализация проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку в сельской местности	2034	0,1	999	1035	0	0	0	0			
Поощрение и популяризация достижений в сфере развития сельских территорий	390	0,0	65	65	65	65	65	65			
II. ВЦП «Современный облик сельских территорий»	1168 639	84,9	68 507	173 889	219 878	227 477	235 352	243 535			
III. ВЦП «Аналитическое, нормативное, методическое обеспечение комплексного развития сельских территорий»	239	0,0	102	32	27	27	27	27			
Всего по паспорту проекта	1376 209	100	100 000	208 400	249 965	260 964	272 446	284 434			

Источник: составлено на основе проекта Госпрограммы устойчивого развития сельских территорий URL: [https://regulation.gov.ru/Entities/Npra\\_Text](https://regulation.gov.ru/Entities/Npra_Text) (на 22.03.2019 г.).

с указанием объемов финансирования и правил выбора участников для каждого из них.)

Признание инициативных проектов главным мероприятием ГП КРСТ нацелено на стимулирование активности селян. Распределение средств планируется на конкурсной основе. Отбор победителей будет осуществляться комиссией Минсельхоза России. Такой механизм несет в себе риски коррупции и несправедливого распределения. Чиновники тем самым едва ли смогут обработать и адекватно оценить множество инициатив граждан и организаций.

Кроме того, проектом предусмотрено, при прочих равных условиях, отдавать предпочтение населенным пунктам, где есть рабочие места и выше удельный вес софинансирования за счет внебюджетных источников. Это означает, что поселения с высоким уровнем безработицы, низкими доходами населения, низкой бюджетобеспеченностью будут проигрывать конкурсы, а соответственно, ускорится их деградация. Такой подход чреват рецидивом «советской эпопеи» ликвидации неперспективных деревень.

Конкурсная система предполагает поддержку сильных и инициативных предприятий, при том что они нуждаются в другом — избавлении от законодательных и административных ограничений. В государственных же средствах нуждаются слабые. Новая политика может оказаться ориентированной на инициативы крупного бизнеса, который, предсказуемым образом, будет выступать с предложениями по строительству агрогородков и их обустройству за счет Госпрограммы. Не для этих ли целей предназначены предусмотренные проектом 39 площадок для комплексной застройки?

Для того чтобы поддержать население всех сел и деревень, целесообразно рассмотреть социально справедливый вариант распределения средств. Например, средства на инициативные проекты могут быть разделены между всеми сельскими поселениями пропорционально числу жителей, субсидия в расчете на одного человека составит при этом примерно

30 тыс. руб. Каждому селу и муниципалитету следует предоставить право выбора инициативных проектов исходя из местных нужд, но их стоимость не должна превышать выделенного лимита на данное поселение: если в сельском поселении 1000 человек, то оно получит право на составление инициативных проектов на 30 млн. руб.

По каждому инициативному проекту поселение должно составить бизнес-план с последующим его рассмотрением на уровне района. В Москву отправлять эти проекты на утверждение нет смысла — из столицы маленькие деревеньки не видны. Такой алгоритм справедливее, чем конкурсное распределение средств: он будет способствовать росту активности сельского населения, особенно в небольших поселениях, а коррупция окажется сведенной до минимума.

Другой вариант политики может быть разработан на основе формулирования конкретных задач, решение которых государство обязуется полностью или частично финансировать во всех сельских населенных пунктах, где проживает определенное количество жителей (допустим, не менее 20–50 человек). В нынешних обстоятельствах такими задачами могут быть: доступ к Интернету, освещение сельских улиц, твердое покрытие улиц, субсидирование замены не удерживающих тепло окон и дверей на современные пакетные, замена печного отопления на паровое, установка сетевого или автономного электро-, водо- и газоснабжения, бойлеров для обогрева воды, установка септика и замена холодного уличного туалета на теплый.

Следует отметить, что объекты социальной сферы аграрных территорий, равно как и развитие сельской экономики, находятся в зоне ответственности муниципалитетов. Но ни полномочий, ни финансовых средств на решение указанных задач у них нет. В новой Госпрограмме они даже не упоминаются как основные исполнители — решение всех задач возложено на федеральные и региональные органы управления.

В нынешних условиях образование, здравоохранение, культура, автодороги, газификация и т.д. могут и должны финансироваться через национальные проекты. Специальная программа развития сельских территорий необходима для придания импульса развитию

сельской экономики, обеспечения занятости и повышения доходов сельских жителей. Если у населения будут высокие доходы, у муниципалитетов – налоговые поступления, село получит возможность саморазвития, не надеясь лишь на дотации свыше. ■

### **State Program of Integrated Development of Rural Territories: Project Analysis**

**Vasily Ya. Uzun** – Main Researcher of the Center Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Main Researcher of the Gaidar Institute, Doctor of Economic Sciences, Professor.  
E-mail: [uzun@ranepa.ru](mailto:uzun@ranepa.ru)

*Agriculture Ministry of Russia has developed a draft of the State program of integrated development of rural territories (SP IDRT) for 2020–2025. Fundamental difference of the new program from the current Federal Target Program “Sustainable development of rural areas for 2014–2017 and the period up to 2020” is in upsurge of required budget allocations and drastic change in the ways of their distribution.*

**Key words:** agriculture, State Program for overall development of rural areas, Ministry of Agriculture of Russia.