



## Наталья Шагайда

директор Центра агропродовольственной политики ИПЭИ РАНХиГС  
при Президенте Российской Федерации,  
доктор экономических наук

Сельские жители часто лишены очень многого, что имеет городской житель. Поход в районную поликлинику нередко превращается в испытание: плохие дороги, нет надежного транспорта, низкие доходы, чтобы нанять машину, сама поликлиника может быть в десятках километрах от села. Продолжительность жизни в селе ниже, чем в городе. В 73 % всех заселенных сел число жителей – до 200 человек. Это предопределяет барьеры физического доступа к продовольствию, так как при таком числе потенциальных покупателей экономически невыгодно открывать магазин даже с ассортиментом дискаунтера. В селе ниже доходы, выше безработица. Строго говоря, число постоянно проживающих в селе людей неизвестно, так как их высвобождение из сферы сельского хозяйства (с 50 до 15 % от всех трудоспособных за 20 лет) не поглощается новыми местами занятости: многие уезжают на работу на другие территории каждый день, на рабочую неделю, сезон, до отпуска. Село превратилось в территорию, где число детей и пенсионеров на одного работающего выше, чем в городе. С 2017 года показатели по числу родившихся детей в селе стали ниже, чем в городе.

Государство осознает проблему, были приняты государственные программы. С 2019 года реализуется государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» (далее – Госпрограмма), на оценку которой – от содержания до организации управления и наблюдения за результатами – нацелен представленный отчет.

Трудно не согласиться с выводами отчета Счетной палаты: исполнители досконально разобрались как в содержании мероприятий, так и в организации управления, и даже оценили достоверность отчетов о выполнении Госпрограммы. Выводы отчета проработаны, а рекомендации обоснованы. Еще хотелось бы остановиться на нескольких моментах.

1. Название государственной программы – «Комплексное развитие сельских территорий». Действительно, в ее рамках могут быть реализованы мероприятия, в комплексе создающие лучшие условия жизни на сельских территориях: от обустройства дорог, водопровода, газоснабжения и строительства дома до организации компактной современной застройки и обучения. Однако этой комплексности нет. Отдельные мероприятия Госпрограммы реализуются в незначительной доле российских сел. В этой связи само название не отражает сути возможностей этой программы. Исключение составляют площадки для комплексной застройки, где может быть какое-то комплексное развитие. Но их – мизерное

количество относительно общего числа сельских населенных пунктов. И они не затрагивают существующей застройки сел, не модернизируют ее. На «старой» части все проблемы остаются.

2. В отчете совершенно верно отмечено, что Госпрограммой предусмотрено финансирование тех направлений, которые осуществляются в рамках национальных проектов и планов развития Газпрома. Достаточно дискуссионно, что в рамках Госпрограммы комплексного развития сельских территорий можно строить школы, ФАПы, газопроводы, дороги и так далее. Очевидно, что ее финансирование несравненно меньше, чем финансирование нацпроектов и возможностей крупнейших компаний под контролем государства. Было бы целесообразно при разработке программ сельского развития не включать в ее состав мероприятия, в рамках которых могут строиться объекты, являющиеся профильными в рамках национальных проектов. Правомерны опасения, что в этом случае сельские объекты потеряются, приоритет будет отдан городским объектам. Этот риск может быть снят тем, что Минсельхоз России мог бы быть участником разработки нацпроектов в части мероприятий для сельских территорий, приемщиком разного рода программ других ведомств, в рамках которых должны строиться такие объекты, и контролером при приемке отчетов об исполнении. Можно было предусмотреть выделение отдельной строки в финансировании мероприятий в нацпроектах и планах развития Газпрома для сельских территорий (в некоторых нацпроектах это есть, но финансирование – мизерное), а также утверждение принципа финансирования пропорционально числу сельских жителей в населении России с применением повышающего коэффициента из-за низкой плотности населения на сельских территориях. Очевидно, что при такой организации исчезла бы проблема, о которой говорит Счетная палата, – искажение реальной информации о введенных объектах в отчетах. Минсельхоз России становился бы контролером работы других ведомств, а не своей деятельности. При сложившейся ситуации, когда финансирование работ на сельских территориях уже ведется в рамках разных бюджетов, очень полезным выглядит предложение Счетной палаты о свode всех бюджетов в виде информационного материала к отчету Минсельхоза России о выполнении Госпрограммы комплексного развития сельских территорий.
3. В отчете отмечено, что реализация многих мероприятий не является значимой для решения накопленных проблем сельских территорий. Этот вывод трудно не поддержать, отмечая, что все это было очевидно еще на стадии принятия и даже разработки Госпрограммы. Контрольные цифры дорог, построенных домов, коммуникаций составляли незначительные доли процента от существующих, что ставило под сомнение возможность улучшения условий жизни на сельских территориях после реализации Госпрограммы. К тому же финансирование Госпрограммы было существенно урезано, что еще больше сократило ее возможности.
4. Одной из целей государственной политики в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года, определенной в Стратегии-2030, является обеспечение занятости. В отчете как положительный факт

отмечается наличие мероприятий, направленных на повышение уровня занятости. Однако нужно отметить, что они малочисленны, а требования к их осуществлению таковы, что делают их маловостребованными.

5. Отличительной чертой Госпрограммы является наличие инициативных проектов сельских сообществ. Этот инструмент развития сельских территорий является важным и востребованным не только в развитых странах, но и в бывших советских республиках, которые присоединились к ЕС. Однако следует заметить, что Госпрограмма не дает возможности воспользоваться субсидиями из ее бюджета жителям каждого села. В Молдове, например, жители знают, какая часть бюджета приходится на их село, и сообща выбирают проблему, которая будет решена за счет субсидий, а также их участия – трудового, финансового или иного. Она может быть маленькая, если село небольшое и денег на его жителей приходится мало. Но улучшение почувствует каждый житель любого села, если сельское сообщество заявит инициативу. При таком подходе каждое село имеет право на развитие. Если выбирать объекты по значимости и делать это в Москве, то улучшения почувствуются в небольшом числе сел относительно тех, что есть в России и где еще проживают жители. Если соотнести число инициатив, получивших одобрение, с числом российских сел с жителями, то видно, что это даже не проценты, не десятки и не сотые процента каждый год. С этой позиции таких объектов крайне мало. С позиции, что Минсельхоз России отбирает проекты и должен их контролировать, таких объектов все равно много, за ними из Москвы не уследить. Это означает, что такая практика должна быть скорректирована.

6. Еще при обсуждении проекта Госпрограммы, в том числе мероприятий по сельской ипотеке, эксперты высказывали замечания о том, что сельская ипотека не может быть доступна для обычных сельских жителей. Было ясно, что она будет использоваться городскими жителями. Не имея ничего против улучшения условий жизни городских жителей при переселении их в пригороды или приобретения москвичами домов в Краснодарском крае для родителей-пенсионеров или отдыха, нужно сказать, что программа должна была создать лучшие условия именно тем, кто живет в селе. И часто – в архаичных условиях. Даже учитывая, что новые жители будут давать работу сельским, нельзя говорить о развитии: работа носит характер разовой, как правило с небольшим и теневым доходом. Кроме того, низкие доходы сельских жителей, что отмечается в отчете Счетной палаты, и, дополним, часто неофициальные доходы не позволят в банке обычному сельскому заемщику предъявить документы платежеспособности.

В заключение хотелось бы отметить, что представленный отчет является примером следования миссии Счетной палаты: «содействовать справедливому и ответственному государственному управлению как необходимому условию устойчивого развития российского общества и достойной жизни человека». Здесь анализировались не только формальные соответствия Госпрограммы и отчета об ее исполнении, но и преемственность взятых государством обязательств с целью выявления рисков нарушения прав и несоблюдения принципа социальной справедливости в отношении граждан, проживающих и работающих на селе.