

**АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ИНИЦИАТИВ И ПРОГРАММ  
РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**  
ANALYSIS OF LEGISLATIVE INITIATIVES AND RURAL TERRITORIES  
DEVELOPMENT PROGRAMS



УДК: 631.164.6

DOI:10.24411/2588-0209-2019-10117

**Николай Иванович Иванов,**

Д.э.н, заведующий кафедрой экономической теории и менеджмента ФГБОУ  
ВО «Государственный университет по землеустройству», [nickibut@yandex.ru](mailto:nickibut@yandex.ru)

**Евгения Константиновна Удалова,**

Магистр 2-го года обучения ФГБОУ ВО «Государственный университет по  
землеустройству», [Udalovaek@gmail.com](mailto:Udalovaek@gmail.com)

**Nikolai Ivanovich Ivanov,**

Doctor of Economics, Head of the Department of Economic Theory and  
Management, State University for Land Management, [nickibut@yandex.ru](mailto:nickibut@yandex.ru)

**Evgenia Konstantinovna Udalova,**

Master of the 2nd year of study, State University of Land Management,  
[Udalovaek@gmail.com](mailto:Udalovaek@gmail.com)

**Аннотация**

Повышение уровня занятости, качества жизни сельского населения, доступности социальных услуг остается стратегически важной государственной задачей. Дальнейшее развитие агропромышленного комплекса страны возможно только при условии комплексного устойчивого развития сельских территорий. В работе рассматриваются основные программы и законодательные инициативы развития сельских территорий. Авторами описаны направления государственного регулирования и объёмы их финансирования в рамках реализации федеральной целевой программы, а также определены актуальные направления развития сельских территорий в настоящее время.

**Annotation**

Increasing the level of employment, the quality of life of the rural population, and the accessibility of social services remains a strategically important state task. Further development of the country's agro-industrial complex is possible only under the condition of integrated sustainable development of rural territories. The paper considers the main programs and legislative initiatives for the development of rural areas. The authors describe the directions of state regulation and the volumes of their financing in the framework of the federal target program, as well as identify the current directions of rural development at present.

**Ключевые слова:** развитие, сельские территории, государственное регулирование, государственные программы, финансирование, государственные инициативы.

**Key words:** development, rural territories, state regulation, state programs, financing, state initiatives.

Внимание к проблемам социально-экономического развития сельских территорий со стороны официальной власти, экономистов и научной общественности в нашей стране в разной степени было всегда, но в основном носило теоретический характер. На современном этапе реформ местного самоуправления и механизмов формирования бюджетов всех уровней, принципов финансирования инвестиционной деятельности обострили проблемы развития сельских территорий. В связи с этим, в последние годы был сформирован основной набор инструментов государственной политики направленных на стимулирование устойчивого развития данных территорий, утверждены Концепция и федеральная целевая программа «Устойчивого развития сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года». Реализация государственной политики в этом направлении позволит обеспечить решение имеющихся экономических, социальных, демографических и экологических проблем при сохранении природно-ресурсного и историко-культурного потенциала сельской местности.

Для выявления приоритетных направлений по обеспечению устойчивого развития сельских территорий, необходимо понять сущность данного определения. В научных кругах существует большое количество трактовок устойчивого развития, которое объясняется несовпадением взглядов в понимании данного термина. Его формулировка постоянно уточняется и дополняется многими исследователями и учеными.

Главное противоречие термина «устойчивое развитие» заключается в том, что, он включает в себя два понятия «устойчивость» и «развитие». При этом некоторые ученые (академики Коптюг В.А. и Моисеев Н.Н.) считают их взаимоисключающими и отмечают, что «устойчивого развития просто не может быть - если есть развитие, то стабильности уже нет». Другие исследователи А.Я. Троцковский, Л.В. Радионова, А.М. Сергиенко напротив подчеркивают тесную взаимосвязь двух понятий и отмечают, что устойчивость не предполагает отсутствия роста. По их мнению, устойчивость интерпретируется как характеристика процесса, формирующего положительный тренд развития тех или иных параметров территориальной социально-экономической системы.

Существенные различия в объяснении, присущи и для сельских территорий, под которыми в отечественной науке обычно понимаются территории за пределами городов.

В последние годы при использовании терминов связанных с развитием сельских территорий возник ряд недоразумений понятийного характера, требующих разъяснений, понятия «развитие сельских территорий» и «развитие сельского хозяйства» рассматривались как тождественные, данная проблематика стала актуальной совсем недавно. Ранее и не было особой нужды проводить различия между терминами «развитие сельских территорий» и «развитие сельского хозяйства», поскольку основным подходом к развитию сельских территорий было развитие аграрной сферы. В настоящее время во избежание терминологической путаницы, следует провести четкие границы между понятиями «аграрное производство», «сельское хозяйство» и «сельские территории».

Многие ученые сходятся во мнении, что устойчивое развитие сельских территорий - это процесс, направленный на решение задач в экономической, социальной, экологической сферах (Петриков А.В., Мерзлов А.В., Третьякова Л.А., Меренкова И.Н., Чайка В.П., Коваленко Е.Г., Мищенко И.В., Фролов В.И. и др.).

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.

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.).

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;
- 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.
- 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;

- 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.

По прогнозным оценкам реализация мероприятий Программы позволит обеспечить к 2020 г. достижение следующих целевых показателей:

- решение жилищной проблемы для 16,3% семей, в том числе 25,2% молодых семей и молодых специалистов;
- повышение уровня газификации - до 61,5% и обеспеченностью водопроводом - до 63%;
- расширение сети фельдшерско-акушерских пунктов и офисов врачей общей практики на 858 единиц;
- привлечение к занятиям физической культурой и спортом граждан, проживающих в сельской местности, прежде всего молодежи, путем расширения сети плоскостных спортивных сооружений на 519,2 тыс. кв. метров;
- улучшение доступа сельского населения к услугам учреждений культурно-досугового типа путем расширения сети таких учреждений на 9,96 тыс. мест.

Вместе с тем, рассмотрев структуру затрат по данной программе, следует отметить низкий уровень затрат на поощрение и популяризацию достижений в сфере сельского развития - 358,1 млн.руб.

(0,12% от общего объема); на научно-методическое обеспечение и проведение НИОКР - 54млн.руб. (0,02% от общего объема); на грантовую поддержку местных инициатив сельских сообществ - 1882 млн.руб. (0,62% от общего объема). Что будет являться сдерживающим фактором в повышении предпринимательской активности населения, развития бизнеса, продвижение последних достижений науки и техники до конечных потребителей.

Указанные в программе мероприятия необходимо дополнить следующими:

- 1) Развитие кооперации и интеграции малого бизнеса, что требует поддержания всестороннего интереса к данным процессам со стороны действующих и потенциальных предпринимателей, населения сельских территорий, а также государственных органов власти. Это позволит решить широкий спектр стоящих перед ним проблем.
- 2) Повышение предпринимательской активности и развитие бизнеса, в том числе альтернативного, позволит населению сельских территорий получать дополнительный заработок, органам государственной власти решить целый ряд проблем: занятость населения и увеличение налогооблагаемой базы, привлечение заемного капитала в создание и развитие инфраструктуры.
- 3) Обеспечение информационной и консультационной поддержки развития сельских территорий, подготовки кадров для села.
- 4) Развитие сельской инфраструктуры является одной из ключевых проблем развития сельского сообщества и разработка комплекса мер экономического, правового и административно-управленческого характера, позволит повысить качество жизни в сельской местности.

5) Совершенствование сельскохозяйственного производства, что особо актуально для районов с высокой долей этого вида экономической деятельности, в структуре валового продукта и оказывающего существенное воздействие на формирование доходной части бюджета муниципального образования.

**Список литературы:**

1. Ковалёва Ю.А. Современное состояние и приоритетные направления развития сельских территорий / Д.М. Матвеев, А.Т. Стадник, Ю.А. Ковалёва // Экономика и предпринимательство. - 2014. - № 12-2. - С. 417-420.
2. Багирова Е.В. Проблемы и перспективы устойчивого развития сельских территорий / Д.М. Матвеев, Д.В. Меняйкин, А.О. Таланова, Е.В. Багирова // Экономика и бизнес: теория и практика. - 2015. - №3 - С. 17-20.
3. Троцкий А.Я., Родионова Л.В., Сергиенко А.М. Устойчивое развитие сельских территорий в контексте социальных проблем развития Алтайского края // Известия Алтайского государственного университета. - 2013. - № 1,2. - С. 324-333.
4. Устойчивое развитие сельской местности в России. Концепция и рекомендация / Н.В. Чепурных, А.В. Мерзлов, Л.Н. Антипов. - Иркутск: изд-во ИГ СО РАН. - 2009. - 82с.
5. Устойчивое развитие сельских территорий / Под ред. В.М. Баутина - М.: ФГНУ Росинформагротех. - 2004. - 312 с.

**Spisok literatury:**

1. Kovalyova YU.A. Sovremennoe sostoyanie i prioritetnye napravleniya razvitiya sel'skih territorij / D.M. Matveev, A.T. Stadnik, YU.A. Kovalyova // Ekonomika i predprinimatel'stvo. - 2014. - № 12-2. - S. 417-420.
2. Bagirova E.V. Problemy i perspektivy ustojchivogo razvitiya sel'skih territorij / D.M. Matveev, D.V. Menyajkin, A.O. Talanova, E.V. Bagirova // Ekonomika i biznes: teoriya i praktika. - 2015. - №3 - S. 17-20.
3. Trockovskij A.YA., Rodionova L.V., Sergienko A.M. Ustojchivoe razvitie sel'skih territorij v kontekste social'nyh problem razvitiya Altajskogo kraja // Izvestiya Altajskogo gosudarstvennogo universiteta. - 2013. - № 1,2. - S. 324-333.
4. Ustojchivoe razvitie sel'skoj mestnosti v Rossii. koncepciya i rekomendaciya / N.V. Chepurnyh, A.V. Merzlov, L.N. Antipov. - Irkutsk: izd-vo IG SO RAN. - 2009. - 82s.
5. Ustojchivoe razvitie sel'skih territorij / Pod red. V.M. Bautina - M.: FGNU Rosinformagrotekh. - 2004. - 312 s.