

Научная статья

Original article

DOI 10.55186/25876740\_2023\_7\_6\_11

**РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОСТИ  
СЕЛЬСКОГО РАЗВИТИЯ В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**  
REGIONAL POLICY FOR ENSURING SUSTAINABILITY OF RURAL  
DEVELOPMENT IN THE NOVOSIBIRSK REGION



**Михаил Викторович Кондратьев**, научный сотрудник, Новосибирский государственный аграрный университет, Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН (630090, Новосибирск, проспект Академика Лаврентьева, 17), ORCID 0000-0003-3606-5327, kondratevmv@nsau.edu.ru

**Анна Леонидовна Коваль**, преподаватель, Новосибирский государственный технический университет, Сибирский федеральный научный центр агробиотехнологий РАН, ORCID 0000-0002-8583-1449, a.koval@corp.nstu.ru

**Иван Владимирович Курышев**, аспирант, Новосибирский государственный университет экономики и управления, Новосибирский государственный аграрный университет, ORCID 0009-0001-2608-392X, kuryshv-ivan@nsau.edu.ru

**Mikhail Viktorovich Kondratyev**, researcher, Novosibirsk State Agrarian University, Institute of Economics and Organization of Industrial Production, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (630090, Novosibirsk, Academician Lavrentiev Avenue, 17), ORCID 0000-0003-3606-5327, kondratevmv@nsau.edu.ru

**Anna Leonidovna Koval**, teacher, Novosibirsk State Technical University, Siberian Federal Scientific Center of Agrobiotechnologies RAS, ORCID 0000-0002-8583-1449, a.koval@corp.nstu.ru

**Ivan Vladimirovich Kuryshev**, graduate student, Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk State Agrarian University, ORCID 0009-0001-2608-392X, [kuryshev-ivan@nsau.edu.ru](mailto:kuryshev-ivan@nsau.edu.ru)

**Аннотация.** В статье на примере одного из крупнейших регионов Сибирского федерального округа – Новосибирской области представлен анализ региональной политики в области обеспечения устойчивости сельского развития. Подтверждена гипотеза о необходимости выработки комплексного, универсального решения, позволяющего сформировать набор практик управления изменениями на сельских территориях, в которые вовлечен целый перечень стейкхолдеров. Это не только местное население и предприниматели, но и представители органов власти, а также стремительно проникающие во все процессы институты развития, крупные вертикально-интегрированные формирования, местное сообщество, некоммерческий сектор. Предлагаемые решения в части пересмотра состава целевых индикаторов и мероприятий региональной государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий», внедрение практики разработки программ выравнивающего развития, встраивания системообразующих предприятий агропромышленного комплекса в обеспечение комплексного развития сельских территорий относятся к совершенствованию отдельных направлений управленческого программно – целевого воздействия на развитие сельских территорий.

**Abstract.** The article analyses regional policy in the field of rural development sustainability on the example of one of the largest regions of the Siberian Federal District - the Novosibirsk Oblast. The hypothesis of the need to develop a comprehensive, universal solution that allows to form a set of practices of change management in rural areas, which involves a whole list of stakeholders, is confirmed. These are not only the local population and entrepreneurs, but also representatives of

government authorities, as well as development institutions, large vertically integrated organisations, local community, and the non-profit sector that are rapidly penetrating into all processes. The proposed solutions in terms of revising the composition of target indicators and measures of the regional state programme "Integrated development of rural areas", introducing the practice of developing equalizing development programmes, integrating backbone enterprises of the agro-industrial complex in the provision of integrated development of rural areas relate to the improvement of certain areas of managerial program-targeted impact on the development of rural areas.

**Ключевые слова:** региональная политика, устойчивое развитие, сельские территории, развитие сельских территорий, управление, государственная программа, программный подход, программно-целевое управление, управление развитием сельских территорий.

**Keywords:** regional policy, sustainable development, rural territories, rural development, management, state program, program approach, program-targeted management, management of rural development.

**Благодарность:** Работа выполнена при финансовой поддержке Гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки ведущих научных школ НШ-1129.2022.2

**Введение.** Обеспечение устойчивого развития сельских территорий продолжает оставаться актуальной научной и прикладной задачей [1-19]. Именно сельские территории являются одним из опорных ресурсов России, важность которого увеличивается в условиях происходящих динамичных изменений социальных и экономических условий внешней и внутренней сред, увеличения значения территориальных и природных ресурсов для последовательного интенсивного развития государства.

Сельские территории России переживают период трансформации как в части изменения к ним отношения государства, так и изменений, происходящих в контексте усиления внимания к продовольственной безопасности, выстраиванию

новых основ государственной аграрной политики [4,6]. Часто разноплановые и разнонаправленные инициативы несколько проблематично встраиваются в уже упорядоченные и самоорганизованные локально социально-экономические процессы, что приводит к исчезновению или резкому снижению позитивных эффектов от изменений, спускаемых сверху. Формируется в целом отрицательное отношение к любым новациям, следовательно, уже и так затянувшаяся стагнация развития сельских территорий даже в регионах с аграрной специализацией рискует перейти к устойчивой деградации. Предотвращение этого весьма динамичного процесса, а также переход к реальной комплексности развития сельской местности на взгляд автора является ключевыми задачами государственной политики в области развития как сельских территорий, так и сельского хозяйства как основой основ социально-экономических систем и процессов на местах.

**Объект исследования** – государственное регулирование развития сельских территорий

**Предмет исследования** – государственное участие в развитии сельских территорий Новосибирской области.

**Цель исследования** – анализ государственного участия в обеспечении устойчивого развития сельских поселений Новосибирской области в современных социально-экономических условиях

**Материалы и методы.** Информационной базой исследования являются открытые наборы данных, предоставляемые Министерством сельского хозяйства Новосибирской области, Федеральной службы государственной статистики. В качестве методов применялась совокупность методов эконометрического анализа, а также контент-анализ и сопоставительный анализ.

**Результаты исследования.** Сельские территории – это неотъемлемая часть России. Они играют важную роль в экономике страны, являются огромным источником продуктов питания и сырья для промышленности. В России, как и во многих других странах мира, сельскохозяйственное производство является одним из наиболее важных секторов экономики. Большинство сельских территорий в

России занимаются выращиванием зерновых, овощей, фруктов, разведением скота и птицы.

Кроме того, сельские территории являются источником живой силы для городов и промышленных центров. Тысячи людей из сельских районов переезжают в города в поисках работы и лучшей жизни. Без сельских территорий города не смогут обеспечить себе нужными продуктами питания и сырьем. Устойчивое развитие сельских территорий – это процесс, направленный на улучшение качества жизни в сельских районах, при этом учитываются экономические, социальные и экологические аспекты. Он основан на сохранении и управлении природными ресурсами и окружающей средой, увеличении прибыльности сельского хозяйства, создании рабочих мест и поддержке культурных и исторических ценностей [4,8].

Основными целями устойчивого развития сельских территорий являются улучшение качества жизни сельского населения, создание рабочих мест, сохранение природных ресурсов и биоразнообразия, улучшение инфраструктуры и поддержание культурного наследия. Обеспечение устойчивого развития сельских территорий продолжает оставаться актуальной научной и прикладной задачей [1-5]. Именно сельские территории являются одним из опорных ресурсов России, важность которого увеличивается в условиях происходящих динамичных изменений социальных и экономических условий внешней и внутренней сред, увеличения значения территориальных и природных ресурсов для последовательного интенсивного развития государства. По оценке М.А. Смирновой в настоящее время отмечается «актуальность социально-экономического преобразования сельской местности, что требует формирования набора новых механизмов и инструментов обеспечения и управления устойчивым развитием» [12].

Сельские территории являются основой развития сельского хозяйства, ее экономики, поскольку именно на ней располагаются необходимые для ведения аграрного производства ресурсы, прежде всего, природные: земельные угодья, лесной фонд и водные источники, которые являются естественными

агроландшафтами, экосистемой сельской территории. Использование данных ресурсов с позиции эффективности является основной задачей устойчивого развития сельских территорий. Для достижения эффективного использования ресурсов сельских территорий необходимо применение технологий в животноводстве и растениеводстве, позволяющие увеличить производственные показатели и в конечном итоге обеспечить население продуктами питания. Первоначально – имеются в виду потребности региона.

Устойчивое сельское развитие – это комплексный процесс, направленный на повышение благосостояния и качества жизни населения в сельской местности. Оно включает в себя усиление производительности сельского хозяйства, улучшение качества жизни сельского населения, развитие инфраструктуры и привлечение инвестиций в сельское хозяйство. Развитие сельского хозяйства – это одно из ключевых направлений в сельском развитии. Сельское хозяйство является основным источником продовольственной безопасности во многих странах мира, а также обеспечивает рабочие места и достаточный уровень дохода для многих людей в сельской местности. Однако, развитие сельского хозяйства может быть неравномерным и недостаточным.

Основным оператором реализации государственной политики по развитию сельских территорий Новосибирской является Министерство сельского хозяйства Новосибирской области. Министерство сельского хозяйства Новосибирской области является областным исполнительным органом Новосибирской области, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование в сфере агропромышленного комплекса Новосибирской области, включая животноводство, товарное рыбоводство (аквакультуру), рыболовство, растениеводство, мелиорацию земель, плодородие почв, регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, пищевую и перерабатывающую промышленность, социально-инженерное обустройство села,

в пределах установленных федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области полномочий.<sup>1</sup>

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2019 № 696 утверждена государственная программа Новосибирской области "Комплексное развитие сельских территорий в Новосибирской области" (далее – Государственная программа). Целью государственной программы является создание комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности Новосибирской области. Анализ деятельности Министерства сельского хозяйства Новосибирской области по развитию сельских территорий региона проведен в соответствии с выделяемыми приоритетными направлениями государственной региональной политики по этому направлению.<sup>2</sup>

Ожидаемые результаты в проекте госпрограммы - доля сельского населения в общей численности населения (20%) и доля общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах (15,3%), ниже аналогичных показателей, установленных в государственной программе Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» (25,3% и 50%), и не соответствуют показателям, принятым в Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2030 года.<sup>3</sup>

Ряд установленных количественных показателей целевых индикаторов и ожидаемых результатов, не позволяют оценить динамику решения проблем, обозначенных в госпрограмме и влияние реализации мероприятий программы на достижение цели и решения задач. Ресурсное обеспечение реализации государственной программы в регионе осуществляется как из федерального, так и регионального, а также местных бюджетов. Так, в 2022 году на реализацию программы было выделено из всех источников финансирования 997 986,5 рублей.

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Новосибирской области от 01.02.2016 № 9-п «О министерстве сельского хозяйства Новосибирской области».

<sup>2</sup> Постановление от 31.12.2019 № 525-п «О государственной программе Новосибирской области "Комплексное развитие сельских территорий в Новосибирской области"».

<sup>3</sup> Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2030 года [Электронный ресурс] / Официальный сайт Правительства Новосибирской области. Режим доступа: <http://nso.ru/page/878> (дата обращения: 09.04.2022)

При этом выделение и освоение бюджетных средств находится на невысоком уровне (таблица 1).<sup>4</sup> Эксперты, в качестве причин, выделяют низкий уровень компетентности «на местах», а также отсутствие эффективного муниципального управления при планировании и реализации мероприятий в рамках программы.

Таблица 1 – Ресурсное обеспечение программы «Комплексное развитие сельских территорий в 2022 году»

Ресурсное обеспечение, тыс. руб.						
Источник	отчетный год			с начала реализации программы		
	план	факт	% выполнения плана	план	факт	% выполнения плана
1	2	3	4	5	6	7
областной бюджет	404 281,86	170 289,90	42,12	1033 632,96	555 107,48	53,7
федеральный бюджет	780 796,40	734 568,00	94,08	2465 841,49	1881 735,35	76,31
местные бюджеты	21 947,99	20 746,50	94,53	60 202,04	44 733,80	74,31
внебюджет	78 802,25	72 382,10	91,8	158 364,38	130 007,79	82,09
итого	1285 828,50	997 986,50	77,61	3718 040,87	2611 584,42	70,24

Помимо недостаточного освоения ресурсного обеспечения наблюдаются проблемы с выполнением целевых индикаторов, самостоятельно устанавливаемых Министерством сельского хозяйства региона. Так по итогам 2022 года, невыполненными признаны 3 целевых индикатора, относящихся к наиболее ресурсоемким и содержательным в рамках государственной программы в части жилищного строительства.

<sup>4</sup> Отчеты по целевому финансированию Государственных программ Новосибирской области. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Новосибирской области. Режим доступа: <http://mcx.nso.ru/page/821> (дата обращения: 09.04.2022)

Объем введенного жилищного фонда, построенного с привлечением государственной поддержки, составил 52,9%, объем жилищного фонда, предоставленного по условиям коммерческого найма составил 60,2% от целевых значений в связи с отказом муниципальных районов от участия в программе из-за изменений стоимости строительства квадратного метра. Наибольшее финансирование в 2023 году запланировано на финансирование таких мероприятий как "Реализация проектов комплексного развития сельских территорий" (951,01 млн рублей) и «Улучшение жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях» (52,12 млн рублей).

По показателям объема льготной сельской ипотеки Новосибирская область находится в первой пятерке регионов России, на нее приходится около 35% от объема выданных кредитов, однако основная часть кредитов выдана на приобретение жилья в условно городской среде областного центра – Толмачевском и Каменском сельских советах, расположенных в десятикилометровой зоне от границ Новосибирска. Таким образом программа льготной сельской ипотеки стимулирует активность только в поселениях, расположенных в границах Новосибирской агломерации, причем в поселениях, граничащих с районами областного центра.

В числе лидеров по объемам выдачи в текущем году также Мошковский, Искитимский и Черепановский районы.<sup>5</sup> По статистике Россельхозбанка, средний возраст клиентов, оформляющих сельскую ипотеку - 37 лет. При этом продукт набирает популярность и у клиентов моложе – 60% от общего количества заявок, поступивших во II квартале 2022 года. Объем выдачи за 9 месяцев 2022 года в Новосибирской области составил 610 млн рублей.<sup>6</sup>

При этом контрольно–счетной палатой региона отмечается, что фактически в рамках государственной программы Минсельхозом Новосибирской области

---

<sup>5</sup> 5 млрд рублей на «сельскую ипотеку» выдано Россельхозбанком жителям региона по программе комплексного развития села [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Новосибирской области. - Режим доступа: <https://mch.nso.ru/news/4452> (дата обращения: 09.04.2022)

<sup>6</sup> Улучшение качества жизни 75 тыс. семей, объем кредитования 150 млрд руб. – Россельхозбанк подвел итоги «сельской ипотеки» [Электронный ресурс] / Официальный сайт Россельхозбанка. - Режим доступа: <https://www.rshb.ru/news/541267/> (дата обращения: 09.04.2022)

реализуется только одно мероприятие по обеспечению жильем граждан, проживающих в сельской местности, а также строительство крупных социальных объектов.<sup>7</sup>

Задача по повышению уровня комплексного обустройства населенных пунктов, расположенных в сельской местности, объектами социального и инженерного обустройства, решается в рамках других государственных программ. Следует уточнить и обозначить сфокусированность мероприятий комплексного развития сельских территорий в муниципальных районах с высоким и средним уровнем развития, что вряд ли положительно влияет на уровень развития сельских поселений с невысоким уровнем социально-экономического положения, а скорее только ускоряет переток населения в более благополучные и обустроенные территории. Промедление с инфраструктурным развитием удаленных поселений, а также политика, направленная на поддержание образцовых, опорных населенных пунктов приводит к опустыниванию депрессивных сельских поселений.

При этом фиксируется очевидный запрос населения на изменение уровня качества жизни и благоустройства сельских населенных пунктов при общем отсутствии информирования о существующей государственной программе. По данным социологического опроса, проведенного среди жителей сельских территорий Новосибирской области (выборка – 327 человек), о программе комплексного развития села что-либо знают 27% респондентов, это весьма невысокое значение. Большинство из них получили информацию из интернет-изданий – 37 человек, а также из новостей по ТВ и радио – 30 человек, социальных сетей – 26 человек. 16-ти участникам опроса о программе рассказали соседи и знакомые.

На вопрос о том, что необходимо построить в населенном пункте, где проживает респондент, большинство опрошенных проголосовало за вариант

---

<sup>7</sup> Контрольно-счетной палатой Новосибирской области проведена проверка использования средств областного бюджета, направленных на реализацию государственной программы «Устойчивое развитие сельских территорий Новосибирской области». [Электронный ресурс] / Официальный сайт Контрольно-счетной палаты Новосибирской области. - Режим доступа: <https://ksp.nso.ru/news/952> (дата обращения: 09.04.2022)

«дорогу» - 192 голоса, также среди лидеров - газопроводы и учреждения образования: детсады и школы, каждая из этих категорий набрала более 120 голосов.

В ремонте, по мнению опрошенных, нуждаются тоже прежде всего дороги – за них отдали свои голоса 238 человек – 73%, на втором месте водопроводы и объекты водоснабжения – 145 голосов, а также поликлиники (131) и школы (130). На вопрос о готовности непосредственно участвовать в реализации программы, 39% респондентов такую готовность подтвердили, сообщив, что хотели бы влиять на развитие села.<sup>8</sup>

Одним из направлений программы заявлена реализация общественно значимых проектов по благоустройству сельских территорий. По отчетным данным Минсельхоза Новосибирской области в регионе в 2022 году было реализовано 48 таких проектов, в 2021 году таких проектов реализовано 21, в 2020 – 7. Несмотря на значительное увеличение количества реализованных проектов, за 3 года реализации программы объекты благоустройства появились менее чем в 25% процентов сельских поселений, учитывая, что в рамках перманентной оптимизации села значительное количество населенных пунктов укрупнено в сельские поселения, показатель невовлеченности сельских территорий еще выше. По последним доступным данным, количество населенных пунктов – участников программы – 65, что составляет около 5% от общей численности населенных пунктов региона. Количество благополучателей – 29 тыс. человек. В этом отношении количественный охват государственной программы в части воздействия оставляет желать лучшего.

Безусловно организация благоустройства поселений с небольшим количеством жителей не является рациональной практикой, однако количество неучаствующих поселений свидетельствует об ограниченной возможности воздействия, в том числе программно-целевым методом на сельское развитие. Альтернативной практикой является распространение механизмов инициативного

---

<sup>8</sup> Построить дороги и детсады: Минсельхоз провел опрос общественного мнения. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Новосибирской области. Режим доступа: <https://mcx.nso.ru/news/5427> (дата обращения: 09.04.2022)

бюджетирования, которые администрируются региональным Министерством финансов и налоговой политики. В рамках практик инициативного бюджетирования реализуются проекты, которые можно отнести к общей категории проектов по повышению уровня комфорта сельской среды. В том числе в части организации освещения, детских площадок и т.д.

Новосибирскую область можно отнести к пионерам инициативного бюджетирования среди сибирских регионов. Первые инициативные проекты были поддержаны в регионе уже в 2017 году. Из первых предоставленных 30 проектов было поддержано все 30 инициатив, но статус реализованных получили только 27 инициатив. Динамика поддержки инициативных проектов в регионе на отрезке 2017-2022 гг. приведена на рисунке 1. Как следует из приведенных данных, на фоне увеличения количества заявляемых и поддерживаемых проектов, снижается доля реализованных проектов, что свидетельствует о наличии негативного эффекта масштабирования, характерного при реализации крупных программ и проектов.<sup>9</sup>

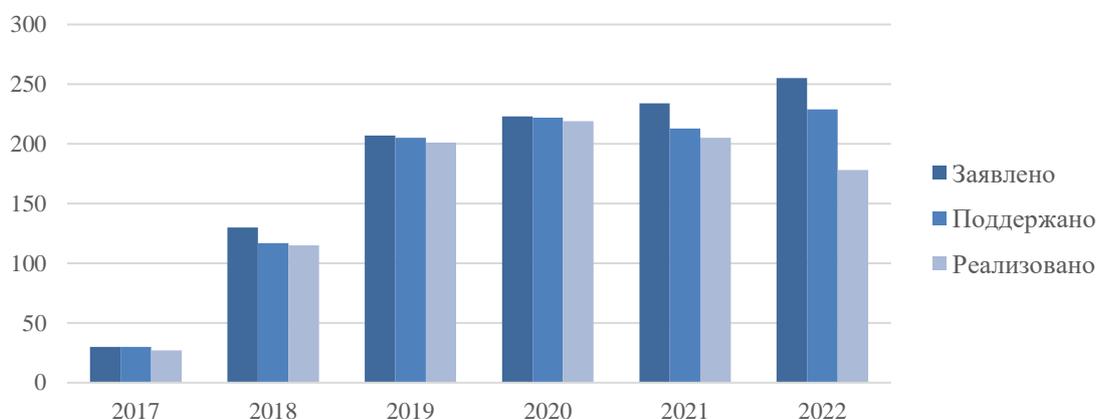


Рисунок 1 – Динамика поддержки инициативных проектов в Новосибирской области в 2017-2022 гг.

В этом отношении инициативные проекты вполне могут рассматриваться как элементы практик комплексного развития сельских территорий, при этом на сегодняшний день они развиваются параллельными курсами, что приводит к

<sup>9</sup> Инициативное бюджетирование. [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства финансов и налоговой политики Новосибирской области. Режим доступа: <https://mfins.nso.ru/page/2626> (дата обращения: 09.04.2022)

невысокой эффективности солидарной государственной политики в области развития села. Еще одним проблемным направлением обеспечения комплексного развития сельских территорий является решение вопроса обеспеченности кадрами сельхозтоваропроизводителей и бюджетной сферы.

По оценкам органов управления сельским хозяйством администраций муниципальных районов Новосибирской области в регионе складывается чрезвычайная ситуация с кадровой обеспеченностью. Дефицит операторов машинного доения составляет 309 человек, рабочих по уходу за животными 406 человек, механизаторов – 799 человек. Стопроцентная обеспеченность рабочими кадрами наблюдается только в Черепановском районе региона, средний уровень заработной платы по рабочим специальностям составляет 28 тыс. рублей. Наименьший уровень кадровой обеспеченности по рабочим специальностям в Сузунском и Куйбышевском районах, при этом средний уровень заработной платы менее 20 тыс. рублей. Кадровая обеспеченность главными специалистами сельскохозяйственных организаций также находится на низком уровне (таблица 2).<sup>10</sup>

Таблица 2. – Кадровая обеспеченность главными специалистами сельскохозяйственных организаций Новосибирской области

<b>Профессия</b>	<b>Фактическая обеспеченность, чел.</b>	<b>Потребность, чел.</b>	<b>Обеспеченность, %</b>
Агрономы	130	393	33
Зоотехники	110	219	50
Ветеринарные врачи	107	219	49
Инженеры	150	353	37
Экономисты	75	410	49
Бухгалтеры	250	4103	61

<sup>10</sup>О кадровом обеспечении агропромышленного комплекса Новосибирской области [Электронный ресурс] / Официальный сайт Министерства сельского хозяйства Новосибирской области. Режим доступа: <https://mcx.nso.ru/page/445> (дата обращения: 09.04.2022)

Наблюдаемый кадровый дефицит сочетается с относительно невысоким уровнем заработной платы. Средний уровень заработной платы в отрасли сохраняется на отметке менее 35 тыс. рублей, при этом минимальный размер оплаты труда, наблюдаемый в отрасли – 12 792 рубля, 84% от малых предприятий уплачивают заработную плату ниже МРОТ, 73 средних и крупных предприятий также уплачивают минимальный размер оплаты труда, только в 14,1% от общего количества сельскохозяйственных организаций заработная плата выше среднеобластного уровня. Наименьший уровень заработной платы в сельскохозяйственных организациях Убинского, Северного, Кыштовского районов. При этом в качестве целевого индикатора государственной программы учитывается только количество студентов, прошедших производственную практику, которая является обязательной частью учебного процесса и слабо зависит от управленческого воздействия региональных органов исполнительной власти.

По итогам анализа можно сделать вывод о том, что в рассмотренной государственной программе установлены только количественные показатели целевых индикаторов и ожидаемых результатов, что не позволяет оценить степень достижения целей и решения поставленных задач, а также динамику обеспеченности объектами инфраструктуры и влияние реализации программы на стимулирование инвестиционной активности в агропромышленном комплексе, обеспеченность кадрами и сохранение численности сельских жителей.

При этом показатели, характеризующие демографическую ситуацию включены в разряд отчетных. Реализация программных мероприятий не нацелена на создание высокотехнологичных рабочих мест на селе, активизацию участия граждан, проживающих в сельской местности, осуществление общественно значимых проектов, формирование позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни, что не соответствует федеральной политике в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий. Наблюдается хроническое реальное недофинансирование мероприятий, виды просчеты в реализации мероприятий программы и ошибки в планировании целевых

индикаторов, не учитывается специфика отдельных территорий, в том числе с низким уровнем социально-экономического развития.<sup>11</sup>

В 2023 году на реализацию государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» в Новосибирской области направлено 2,15 млрд руб., что на 238% больше, чем годом ранее. На долю федерального бюджета пришлось 1,55 млрд руб. Увеличение объема федеральных и областных средств обусловлено тем, что муниципальные районы стали более качественно формировать заявки комплексного развития сельских территорий и включать в проекты более масштабные по финансированию мероприятия, однако эффективная реализация будет доступна только при условии выработки рационального подхода к комплексному развитию села, а не только при увеличении объемов финансирования.

По итогам анализа деятельности министерства сельского хозяйства Новосибирской области по развитию сельских территорий региона сформированы предложения, направленные на совершенствование региональной политики в этой сфере.

1) Пересмотр состава целевых индикаторов и мероприятий региональной государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий».

Проведенный анализ показывает недостаточную связность мероприятий и целевых индикаторов с реальными проблемами комплексного развития села. В качестве мероприятия программы предлагается добавление мероприятия, направленного на совершенствование социальной инфраструктуры сельских поселений. Статистические данные демонстрирует фактическое отсутствие активности в части строительства и развития объектов социальной инфраструктуры на сельских территориях региона.

Наличие, а самое главное – уровень развития объектов социальной инфраструктуры сельских поселений немаловажный фактор в привлечении

---

<sup>11</sup> Власти увеличили на 230% сумму на развитие сел Новосибирской области [Электронный ресурс] / Информационное агентство РБК. Режим доступа: [https:// nsk.rbc.ru/nsk/15/04/2023/6438f28f9a7947ef0988b3f0](https://nsk.rbc.ru/nsk/15/04/2023/6438f28f9a7947ef0988b3f0) (дата обращения: 09.04.2022)

жителей в сельские поселения, в этом отношении применение усилий по их развитию способно дать позитивные эффекты в части привлечения молодежи, квалифицированных специалистов. Еще одним предлагаемым направлением, в дополнение к государственной программе является повышение уровня предпринимательской активности на селе. Именно малый и средний бизнес является точкой роста сельских поселений, однако на сегодняшний день наблюдается комплекс проблем развития этого направления хозяйствования. Специфика сезонного бизнеса, не всегда однозначная отраслевая регуляторная политика, в том числе на региональном уровне, сложности в привлечении заемного финансирования, особенно значимые для малых и средних предприятий, приводят к возникновению ситуации, в которой сельскохозяйственный бизнес развивается в проблемном ключе, что кумулятивным эффектом сказывается на территориях присутствия.

«Стейкхолдером» как позитивных, так и негативных социальных и экономических эффектов развития малого аграрного предпринимательства является сельское население. Чаще всего, если говорим о сельских территориях, не относящихся к передовым аграрным регионам России, таким эффектом является снижение уровня заработной платы (как следствие качества жизни), сжатие поселений и соответствующие сворачивания объектов социальной инфраструктуры (отделений связи, дошкольных учреждений, школ, а иногда и продуктовых магазинов). Очевиден и кадровый «голод», во многом определяемый тем, что места потенциального проживания специалистов сельского хозяйства не отвечают ожиданиям молодых выпускников аграрных учебных заведений, а социальную корпоративную политику проводят одно-два предприятия в регионе. Дополнительно вызывает вопросы наличие гендерных различий в агропромышленном комплексе, серьезные различия в оплате труда, а также неравноценный доступ к позициям ведущих специалистов, невысокий уровень заработной платы женщин обозначает наличие проблемы снижения потенциала воспроизводства человеческого капитала в дальнейшем.

Ведение предпринимательской деятельности, в том числе сельскохозяйственного бизнеса помогает обеспечивать сельское развитие, дает пополнение в местный бюджет. Нами предлагается внесение дополнений в такую программу в части включения мероприятий и соответствующих целевых индикаторов в следующих направлениях (таблица 3).

Таблица 3 – Предлагаемые корректировки мероприятий и целевых индикаторов региональной государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий Новосибирской области»

Предлагаемые мероприятия и целевые индикаторы региональной государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий Новосибирской области»	
Количество мест в дошкольных образовательных учреждениях, ед.	Обеспечение высокого качества социальной инфраструктуры сельских территорий
Ввод объектов социальной инфраструктуры, ед.	
Количество мест в образовательных учреждениях, отвечающих требованиям к качественному образовательному процессу, ед.	
Количество жалоб, предписаний, иных обращений граждан и контролирующих органов в части качества объектов социальной инфраструктуры поселения, ед.	
Индекс благоустроенного жилищного фонда в поселении, %	
Ввод объектов благоустройства территории сельских поселений, ед.	
Численность субъектов малого и среднего предпринимательства, ведущих деятельность в сфере сельского хозяйства, ед.	Повышение предпринимательской активности на сельских территориях
Количество регистрационных действий по созданию нового юридического лица в сфере сельского хозяйства, ед.	
Количество регистрационных действий по ликвидации юридического лица в сфере сельского хозяйства, ед.	
Количество женщин занятых в субъектах малого и среднего бизнеса, уровень заработной платы за их трудовую деятельность	

Количество высокорентабельных сельскохозяйственных предприятий (рентабельность > 20%), ед.	
--------------------------------------------------------------------------------------------	--

## 2) Внедрение практики разработки программ выравнивающего развития.

Из проведенного анализа следует, что в Новосибирской области сохраняется дисбаланс уровня территориального развития, который усугубляется ровно настолько же разбалансированным подходом к снижению дифференциации уровня развития отдельных муниципалитетов. Ссылаясь на заявительный подход участия в программе комплексного развития сельских территорий, органы исполнительной власти снимают ответственность за отсутствие проактивной позиции в отношении депрессивных сельских районов, преимущественно расположенных в северо-западной части региона. Безусловно, территории имеющие высокие стартовые позиции отличаются более качественным уровнем системного управления развитием территории, высоким кадровым потенциалом и человеческим капиталом, что позволяет таким муниципальным образованиям консолидировать собственные усилия в части вовлечения в участие в самых разнообразных государственных проектах и программах. Однако развитие уже, итак, сильных территорий без сосредоточения внимания на отстающих субъектах приводит к стагнации общего уровня, отрицательно сказывается на территориальной связности, освоенности всей территории региона, приводит к опустыниванию и схлопыванию поселений.

В качестве решения предлагается внедрение в практику работы министерства сельского хозяйства Новосибирской области направления, связанного с разработкой и реализацией программ выравнивания уровня социально-экономического развития депрессивных сельских поселений (муниципальных районов с недостаточным уровнем реализации потенциала развития) (рис. 2).

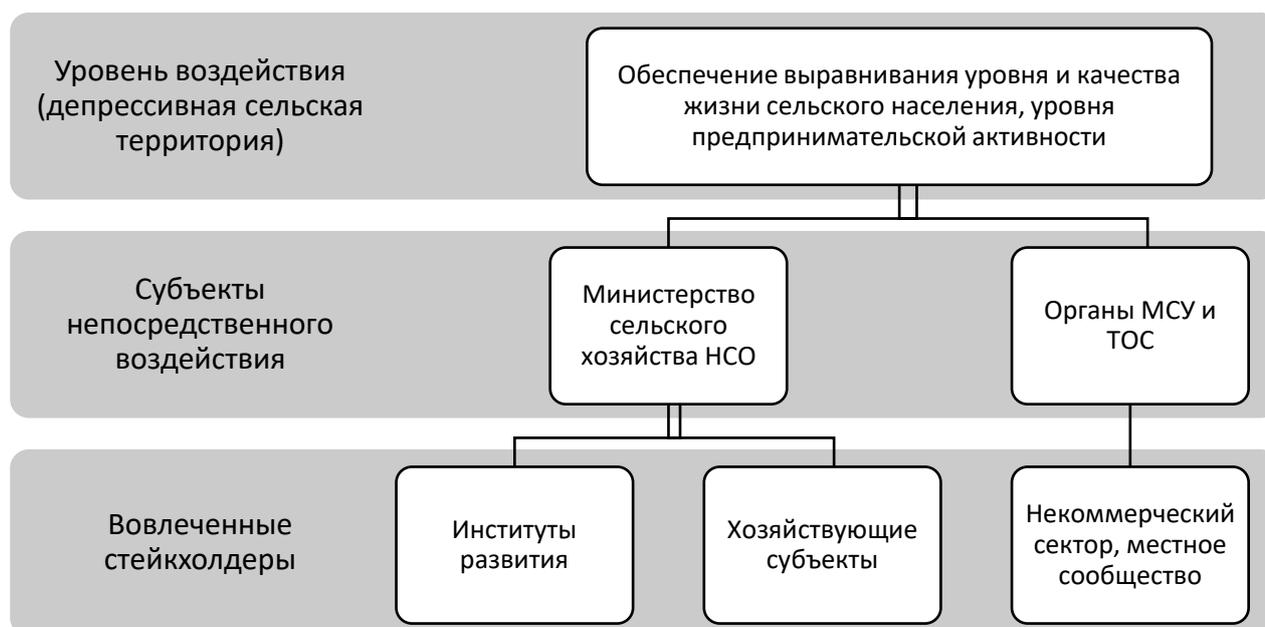


Рисунок 2 – Механизм выравнивающего управленческого воздействия в отношении депрессивных территорий региона

В рассмотренной научной литературе программы выравнивания описываются довольно широко, однако на внутрорегиональном уровне такая практика пока не получила широкого распространения. В предлагаемых программах выравнивания принимают участие районы – лидеры, обеспечивающие передачу накопленной экспертизы по организации рационального и эффективного управления, системообразующие агропромышленные предприятия, а также институты развития региона. Программа выравнивающего развития разрабатывается в полном соответствии с практиками и нормативно – правовой базой разработки стратегических документов (в том числе учитывается Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»). Ответственным исполнителем, наряду с Министерством сельского хозяйства региона выступает администрация муниципального района, некоммерческий сектор территорий, местное сообщество, территориальное общественное самоуправление.

Сельские территории России переживают период трансформации как в части изменения к ним отношения государства, так и изменений, происходящих в контексте усиления внимания к продовольственной безопасности, выстраиванию

новых основ государственной аграрной политики. Часто разноплановые и разнонаправленные инициативы несколько проблематично встраиваются в уже упорядоченные и самоорганизованные локально социально-экономические процессы, что приводит к исчезновению или резкому снижению позитивных эффектов от изменений, спускаемых сверху. Формируется в целом отрицательное отношение к любым новациям, следовательно, уже и так затянувшаяся стагнация развития сельских территорий даже в регионах с аграрной специализацией рискует перейти к устойчивой деградации. Предотвращение этого весьма динамичного процесса, а также переход к реальной комплексности развития сельской местности на взгляд автора является ключевыми задачами государственной политики в области развития как сельских территорий, так и сельского хозяйства как основой основ социально-экономических систем и процессов на местах.

В этом отношении возникает гипотеза о необходимости выработки комплексного, универсального решения, позволяющего сформировать набор практик управления изменениями на сельских территориях, в которые вовлечен целый перечень стейкхолдеров. Это не только местное население и предприниматели, но и представители органов власти, а также стремительно проникающие во все процессы институты развития, крупные вертикально-интегрированные формирования, местное сообщество, некоммерческий сектор. Принятие и реализация программы проводится с учетом обратной связи населения, активного общественного контроля и мониторинга эффективности по ключевым индикативным показателям, приведенным в таблице 4.

Таблица 4 – Показатели мониторинга программ выравнивающего развития сельских территорий

Показатели мониторинга программ выравнивающего развития сельских территорий	
Численность занятого населения на территории присутствия, чел.	Обеспечение занятости населения территории
Численность занятого населения на территории присутствия в сельском хозяйстве, чел.	присутствия (в том числе занятость в сфере сельского

Численность работников предприятия, чел.	хозяйства)
Фонд заработной платы всех работников сельскохозяйственных организаций, тыс. руб.	
Среднемесячная заработная плата работников сельскохозяйственных организаций, руб.	
Уровень оценочной заработной платы на предприятии, руб.	
Количество открытых вакантных мест на предприятиях в течение 1 года	
Численность субъектов малого и среднего предпринимательства, ведущих деятельность в сфере сельского хозяйства, ед.	Состояние сельскохозяйственного малого и среднего бизнеса на территории присутствия
Количество регистрационных действий по созданию нового юридического лица в сфере сельского хозяйства	
Количество регистрационных действий по ликвидации юридического лица в сфере сельского хозяйства	
Количество высоко rentable сельскохозяйственных предприятий (rentableность > 20%)	
Совокупный объем уплаченных налогов и сборов в местный бюджет территории присутствия, руб.	Формирование доходной части местного бюджета и развитие территории присутствия
Индекс производства продукции сельского хозяйства на территории присутствия (в сопоставимых ценах; в % к предыдущему году)	Изменение показателей продуктивности деятельности отрасли сельского хозяйства на территории присутствия
Реализация продукции сельскохозяйственными организациями на территории присутствия, основной вид производимой продукции	

Результатом программы выравнивания должно стать обеспечение устойчивого комплексного сельского развития (рис. 3). По итогам выполнения программ проводится комплексная оценка эффективности реализованного управленческого воздействия, в том числе в части рациональности продолжения программы либо изменения ее содержания. В трехлетний период после окончания программы проводится проактивный мониторинг развития территории с целью предупреждения возникновения негативных эффектов. Участие в разработке программ принимают научные и образовательные центры региона.

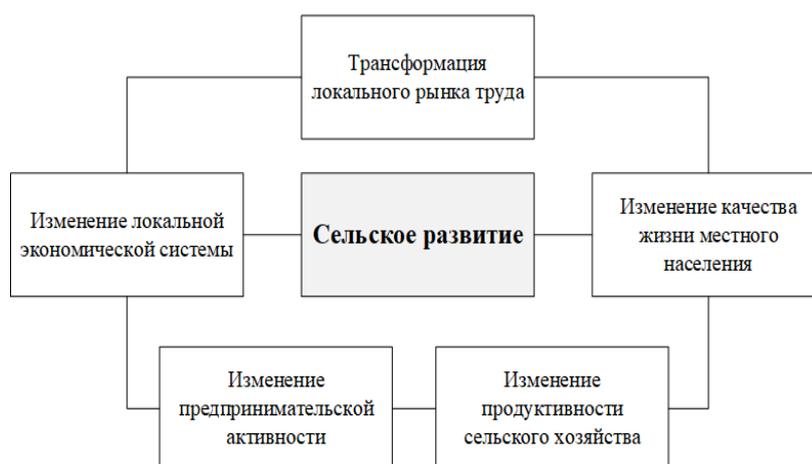


Рисунок 3 – Составляющие элементы проактивного выравнивающего развития сельских территорий Новосибирской области

В качестве пилотных территорий реализации программ могут выступать районы, находящиеся в желтой и красной зонах уровня социально-экономического развития: Убинский, Северный, Кыштовский, Венгеровский, Чулымский, Усть-Тарковский, Карасукский районы Новосибирской области.

3) Модель участия системообразующих предприятий агропромышленного комплекса в обеспечении комплексного развития сельских территорий.

Стимулирование продуцирования позитивных социально-экономических эффектов влияния системообразующих агропромышленных предприятий на сельское развитие региона является актуальной задачей для системы публичной власти, а также отвечает вызовам в условиях преобразования агропромышленного комплекса. В этот процесс вовлекаются не только органы власти и хозяйствующие субъекты, но и все стейкхолдеры территории присутствия крупного сельхозтоварпроизводителя. Использование активности системообразующих агропромышленных предприятий в правильном русле, в том числе с участием региональных органов исполнительной власти может помочь в преодолении кризисных явлений и изменить характер существующих тенденций социально-экономического развития села.

Гармонизация интересов стейкхолдеров сельских территорий достигается в зеленой зоне характера выраженности социально – экономических эффектов,

выражающейся в позитивных значениях используемых аналитических индикаторов. С целью гармонизации предлагается применение следующей совокупности мер и инструментов, в том числе реализуемых органами системы публичной власти Новосибирской области с вовлечением институтов развития, действующих на базе региона, и, непосредственно, вертикально-интегрированных структур.

**Выводы:** Сельские территории России переживают период трансформации как в части изменения к ним отношения государства, так и изменений, происходящих в контексте усиления внимания к продовольственной безопасности, выстраиванию новых основ государственной аграрной политики. Часто разноплановые и разнонаправленные инициативы несколько проблематично встраиваются в уже упорядоченные и самоорганизованные локально социально-экономические процессы, что приводит к исчезновению или резкому снижению позитивных эффектов от изменений, спускаемых сверху. Формируется в целом отрицательное отношение к любым новациям, следовательно, уже и так затянувшаяся стагнация развития сельских территорий даже в регионах с аграрной специализацией рискует перейти к устойчивой деградации. Предотвращение этого весьма динамичного процесса, а также переход к реальной комплексности развития сельской местности на взгляд автора является ключевыми задачами государственной политики в области развития как сельских территорий, так и сельского хозяйства как основой основ социально-экономических систем и процессов на местах.

### Литература

1. Агибалов, А.В. Концептуальный подход к разработке стратегии устойчивого развития сельских территорий [Текст] / А.В. Агибалов // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. – 2021. – № 9. – С. 128-136.
2. Бондаренко, Л.В. Программно-целевой подход к развитию сельских территорий [Текст] / Л.В. Бондаренко // АПК: экономика, управление. – 2020. – № 2. – С. 47-62.

3. Ворошилов, Н.В. Программно-целевой метод в развитии сельских территорий регионов России [Текст] / Н.В. Ворошилов, К.А. Задумкин, Е.Б. Шулепов // Регионоведение. – 2022. – Т. 30. – № 3(120). – С. 555-585.

4. Едренкина, Н.М. Оценка социально-экономического механизма устойчивого развития сельских территорий Новосибирской области [Текст] / Н.М. Едренкина, А.В. Деревянкин, А.П. Толкунова, А.Г. Проняева // Фундаментальные исследования. – 2018. – № 2. – С. 61-65.

5. Кондратьев, М.В. Государственное участие в развитии малого и среднего сельскохозяйственного бизнеса: кейс Новосибирской области [Текст] / М. В. Кондратьев // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2022. – Т. 28, № 9. – С. 93-101.

6. Макурина, Ю.А. Современный механизм развития сельских территорий на основе реализации местных инициатив [Текст] / Ю.А. Макурина, С.А. Шелковников, А.Т. Стадник // АПК: экономика, управление. – 2022. – № 5. – С. 83-90.

7. Миненко, А. В. Выполнение целевых индикаторов по комплексному развитию сельских территорий в Алтайском крае [Текст] / А. В. Миненко, М. В. Селиверстов // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2022. – № 12-3(75). – С. 123-126.

8. Мирошниченко, Т. А. Концепция финансово-экономического обеспечения устойчивого инклюзивного развития сельских территорий [Текст] / Т. А. Мирошниченко, С. В. Подгорская // Учет и статистика. – 2022. – № 2(66). – С. 23-31.

9. Новоселов, А.С. Управление социально-экономическим развитием регионов Сибири [Текст] / А.С. Новоселов, Г.В. Ждан, А.В. Фалеев [и др.]. – Новосибирск: Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, 2020. – 420 с.

10. "Новые деревни": к вопросу об устойчивом развитии сельских поселений в шестом технологическом укладе [Текст] / Е. В. Рудой, М.С. Петухова, М.В. Кондратьев, С.В. Рюмкин // ЭКО. – 2022. – № 7(577). – С. 169-184.

11. Семенов, С. Н. Теоретико-методологические вопросы совершенствования управления резервами опережающего развития устойчивого пространственного развития сельских территорий [Текст] / С. Н. Семенов, М. Я. Ржевская // Региональные агросистемы: экономика и социология. – 2022. – № 4. – С. 71-80.
12. Смирнова, М.А. Устойчивое развитие сельских территорий в системе территориального планирования и пространственного развития [Текст] / М.А. Смирнова, О.В. Гвоздева, И.В. Чуксин, А.О. Ганичева // Международный сельскохозяйственный журнал. – 2021. – № 5(383). – С. 9-12.
13. Узун, В.Я. Обоснование необходимости перехода от политики развития сельских территорий к политике сельско-городского развития [Текст]/ В.Я. Узун // АПК: экономика, управление. – 2021. – № 10. – С. 87-97.
14. Фадеева, О.П. Трансформация сельского самоуправления: сибирский фокус [Текст] / О.П. Фадеева // Крестьяноведение. – 2022. – Т. 7. – № 2. – С. 122-157.
15. Харитонов, А. Теоретико-методологический анализ устойчивого развития сельских территорий [Текст] / А. Харитонов, Н. Бондарев, Г. Бондарева. – Воронеж: Общество с ограниченной ответственностью "ДИАМАТ", 2021. – 258 с.
16. Шелковников, С.А. Концептуально-методологические основы формирования человеческого капитала в условиях перехода к цифровому сельскому хозяйству [Текст] / С.А. Шелковников, И.Г. Кузнецова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. – 2022. – Т. 30, № 1. – С. 110-123.
17. Шимук, О.В. Государственное регулирование сельского развития: эволюция управленческих решений и совершенствование инструментов программного регулирования [Текст] / О.В. Шимук // Ars Administrandi. Искусство управления. – 2020. – Т. 12. – № 1. – С. 44-60.

18. Эссауленко, Д.В. Модели управления сельским хозяйством / Д.В. Эссауленко, С.А. Шелковников // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2023. – № 3. – С. 16-19.

19. Яркова, Т.М. Современные технологии развития сельских территорий в России и за рубежом [Текст] / Т.М. Яркова // Креативная экономика. – 2021. – Т. 15. – № 2. – С. 379-392.

### References

1. Agibalov, A.V. Kontseptual'nyi podkhod k razrabotke strategii ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii [Tekst] / A.V. Agibalov // Vestnik Kurskoi gosudarstvennoi sel'skokhozyaistvennoi akademii. – 2021. – № 9. – S. 128-136.

2. Bondarenko, L.V. Programmno-tselevoi podkhod k razvitiyu sel'skikh territorii [Tekst] / L.V. Bondarenko // APK: ehkonomika, upravlenie. – 2020. – № 2. – S. 47-62.

3. Voroshilov, N.V. Programmno-tselevoi metod v razvitii sel'skikh territorii regionov Rossii [Tekst] / N.V. Voroshilov, K.A. Zadumkin, E.B. Shulepov // Regionologiya. – 2022. – Т. 30. – № 3(120). – S. 555-585.

4. Edrenkina, N.M. Otsenka sotsial'no-ehkonomicheskogo mekhanizma ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii Novosibirskoi oblasti [Tekst] / N.M. Edrenkina, A.V. Derevyankin, A.P. Tolkunova, A.G. Pronyaeva // Fundamental'nye issledovaniya. – 2018. – № 2. – S. 61-65.

5. Kondrat'ev, M.V. Gosudarstvennoe uchastie v razvitii malogo i srednego sel'skokhozyaistvennogo biznesa: keis Novosibirskoi oblasti [Tekst] / M. V. Kondrat'ev // Vestnik Zabaikal'skogo gosudarstvennogo universiteta. – 2022. – Т. 28, № 9. – S. 93-101.

6. Makurina, YU.A. Sovremenniy mekhanizm razvitiya sel'skikh territorii na osnove realizatsii mestnykh initsiativ [Tekst] / YU.A. Makurina, S.A. Shelkovnikov, A.T. Stadnik // APK: ehkonomika, upravlenie. – 2022. – № 5. – S. 83-90.

7. Minenko, A. V. Vypolnenie tselevykh indikatorov po kompleksnomu razvitiyu sel'skikh territorii v Altaiskom krae [Tekst] / A. V. Minenko, M. V. Seliverstov // Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk. – 2022. – № 12-3(75). – S. 123-126.
8. Miroshnichenko, T. A. Kontsepsiya finansovo-ehkonomicheskogo obespecheniya ustoichivogo inklyuzivnogo razvitiya sel'skikh territorii [Tekst] / T. A. Miroshnichenko, S. V. Podgorskaya // Uchet i statistika. – 2022. – № 2(66). – S. 23-31.
9. Novoselov, A.S. Upravlenie sotsial'no-ehkonomicheskim razvitiem regionov Sibiri [Tekst] / A.S. Novoselov, G.V. Zhdan, A.V. Faleev [i dr.]. – Novosibirsk: Institut ehkonomiki i organizatsii promyshlennogo proizvodstva SO RAN, 2020. – 420 s.
10. "Novye derevni": k voprosu ob ustoichivom razvitii sel'skikh poselenii v shestem tekhnologicheskom uklade [Tekst] / E. V. Rudoi, M.S. Petukhova, M.V. Kondrat'ev, S.V. Ryumkin // EHKO. – 2022. – № 7(577). – S. 169-184.
11. Semenov, S. N. Teoretiko-metodologicheskie voprosy sovershenstvovaniya upravleniya rezervami operezhayushchego razvitiya ustoichivogo prostranstvennogo razvitiya sel'skikh territorii [Tekst] / S. N. Semenov, M. YA. Rzhetskaya // Regional'nye agrosistemy: ehkonomika i sotsiologiya. – 2022. – № 4. – S. 71-80.
12. Smirnova, M.A. Ustoichivoe razvitie sel'skikh territorii v sisteme territorial'nogo planirovaniya i prostranstvennogo razvitiya [Tekst] / M.A. Smirnova, O.V. Gvozdeva, I.V. Chuksin, A.O. Ganicheva // Mezhdunarodnyi sel'skokhozyaistvennyi zhurnal. – 2021. – № 5(383). – S. 9-12.
13. Uzun, V.YA. Obosnovanie neobkhodimosti perekhoda ot politiki razvitiya sel'skikh territorii k politike sel'sko-gorodskogo razvitiya [Tekst] / V.YA. Uzun // APK: ehkonomika, upravlenie. – 2021. – № 10. – S. 87-97.
14. Fadeeva, O.P. Transformatsiya sel'skogo samoupravleniya: sibirskii fokus [Tekst] / O.P. Fadeeva // Krest'yanovedenie. – 2022. – T. 7. – № 2. – S. 122-157.

15. Kharitonov, A. Teoretiko-metodologicheskii analiz ustoichivogo razvitiya sel'skikh territorii [Tekst] / A. Kharitonov, N. Bondarev, G. Bondareva. – Voronezh: Obshchestvo s ogranichennoi otvetstvennost'yu "DIAMAT", 2021. – 258 s.

16. Shelkovnikov, S.A. Kontseptual'no-metodologicheskie osnovy formirovaniya chelovecheskogo kapitala v usloviyakh perekhoda k tsifrovomu sel'skomu khozyaistvu [Tekst] / S.A. Shelkovnikov, I.G. Kuznetsova // Vestnik Rossiiskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Ehkonomika. – 2022. – T. 30, № 1. – S. 110-123.

17. Shimuk, O.V. Gosudarstvennoe regulirovanie sel'skogo razvitiya: ehvolyutsiya upravlencheskikh reshenii i sovershenstvovanie instrumentov programmnoego regulirovaniya [Tekst] / O.V. Shimuk // Ars Administrandi. Iskusstvo upravleniya. – 2020. – T. 12. – № 1. – S. 44-60.

18. Ehssaulenko, D.V. Modeli upravleniya sel'skim khozyaistvom / D.V. Ehssaulenko, S.A. Shelkovnikov // Ehkonomika sel'skokhozyaistvennykh i pererabatyvayushchikh predpriyatii. – 2023. – № 3. – S. 16-19.

19. Yarkova, T.M. Sovremennyye tekhnologii razvitiya sel'skikh territorii v Rossii i za rubezhom [Tekst] / T.M. Yarkova // Kreativnaya ehkonomika. – 2021. – T. 15. – № 2. – S. 379-392.

© М.В. Кондратьев, А.Л. Коваль, И.В. Курышев, 2023. *International agricultural journal*, 2023, №6, 2058-2085

**Для цитирования:** М.В. Кондратьев, А.Л. Коваль, И.В. Курышев Региональная политика обеспечения устойчивости сельского развития в Новосибирской области// *International agricultural journal*. 2023. №6, 2058-2085