



ISSN 2712-7907

№ 3 (280) 2021

Бюллетень
Счетной палаты РФ
Развитие сельских территорий

Представляя
номер

Алексей Каульбарс



Алексей Каульбарс

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Новый выпуск Бюллетеня Счетной палаты посвящен достаточно важной теме – повышению качества жизни сельского населения. Увы, уровень жизни на селе, где проживает четверть граждан страны, пока заметно отстает от городского.

По сравнению с городом уровень занятости на селе ниже на 8,8 процентного пункта, 22 % сельского населения имеет среднедушевые денежные доходы ниже величины прожиточного минимума, в то время как в городе этот показатель составляет 7 %. Около 64 % сельского жилищного фонда не благоустроено.

Согласно социологическим опросам, наряду с низким уровнем оплаты труда и занятости наиболее значимыми для сельских жителей являются жилищные проблемы, а также развитие инфраструктуры.

Актуальность обозначенных проблем качества жизни на селе определила тему наших проверок.

Важно отметить, что в последние годы внимание к проблемам села значительно возросло. Вопросы развития сельских территорий нашли отражение сразу в нескольких стратегических документах – Стратегии-2030, Стратегии пространственного развития России до 2025 года и отраслевой ГП «Комплексное развитие сельских территорий». Также безусловным положительным моментом является рост объемов государственной поддержки. Так, финансирование в 2020 году по сравнению с предыдущим годом было увеличено почти в 2,4 раза. За проверяемый трехлетний период (2018–2020 годы) оно составило 41,1 млрд рублей. Более половины этих средств было направлено на обеспечение жильем сельских жителей и обустройство сельской местности объектами инженерной инфраструктуры, самыми значимыми из которых являются объекты газо- и водоснабжения.

Всего за 2018–2019 годы было введено 1,8 тыс. км газораспределительных сетей и 1,4 тыс. км локальных водопроводов.

Однако результаты наших проверок свидетельствуют о том, что не все проблемы решены, а государственные средства не всегда расходуются результативно.

Ключевой вывод, к которому мы пришли: построенные водопроводные и газораспределительные сети не всегда приводили к сокращению числа сельских жителей, нуждающихся в газо- и водоснабжении. В ряде регионов высокие результаты обеспеченности населения питьевой водой были достигнуты в основном за счет естественной убыли или миграции населения. Другой важный аспект – жилищные проблемы сельских жителей. Реализуемая с 2020 года льготная сельская ипотека

не в полной мере направлена на улучшение жилищных условий граждан, проживающих и работающих на сельских территориях, по причине их низкой платежеспособности.

Результаты проведенных Счетной палатой мероприятий позволили сформулировать комплекс предложений и рекомендаций, в том числе и по совершенствованию действующего законодательства. Надеемся, что публикуемые материалы будут интересны не только органам власти, экспертам, но и широкой общественности.

Содержание

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия	6
Официальная позиция.....	74
Экспертное мнение	76
Инфографика	104
В продолжение темы.....	108
Тематические проверки Счетной палаты.....	112
Международная практика.....	119
Исследования по теме	129
Публикации в СМИ.....	137
Новости Счетной палаты.....	146



Алексей Каульбарс

Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ влияния мероприятий по развитию жилищного строительства и инженерной инфраструктуры на уровень развития сельских территорий, реализуемых в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 26 января 2021 года

Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

Цели

Оценить соответствие качественного состава Государственной программы развития сельского хозяйства (ГП-25) и госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий» (ГП-48) целям государственной политики, направленной на повышение уровня жизни сельского населения.

Оценить влияние механизмов ГП-25 и ГП-48 на развитие инженерной инфраструктуры в сельской местности (газификация и водоснабжение) и обеспеченность благоустроенным жильем сельских жителей.

Итоги анализа

Счетная палата провела анализ реализации мер комплексного развития сельских территорий и отметила их низкую результативность и недостаточное влияние на повышение качества жизни на селе.

В проверяемый период (2018–2020 годы) общий объем финансового обеспечения указанных мероприятий составил 41,1 млрд рублей. Свыше половины от указанной суммы было направлено на улучшение жилищных условий сельского населения и развитие инженерной инфраструктуры (рисунок 1).

Всего в 2018–2019 годах в эксплуатацию было введено 1,8 тыс. км газораспределительных сетей и 1,4 тыс. км локальных водопроводов. Однако построенные объекты не помогли существенно повысить уровень газификации и водоснабжения сельских домохозяйств. Одна из причин – отсутствие их фактического подключения.

Так, в 6 из 52 проанализированных регионов домовладения не были подключены к введенным в эксплуатацию водопроводам, в 10 – к новым газораспределительным сетям.

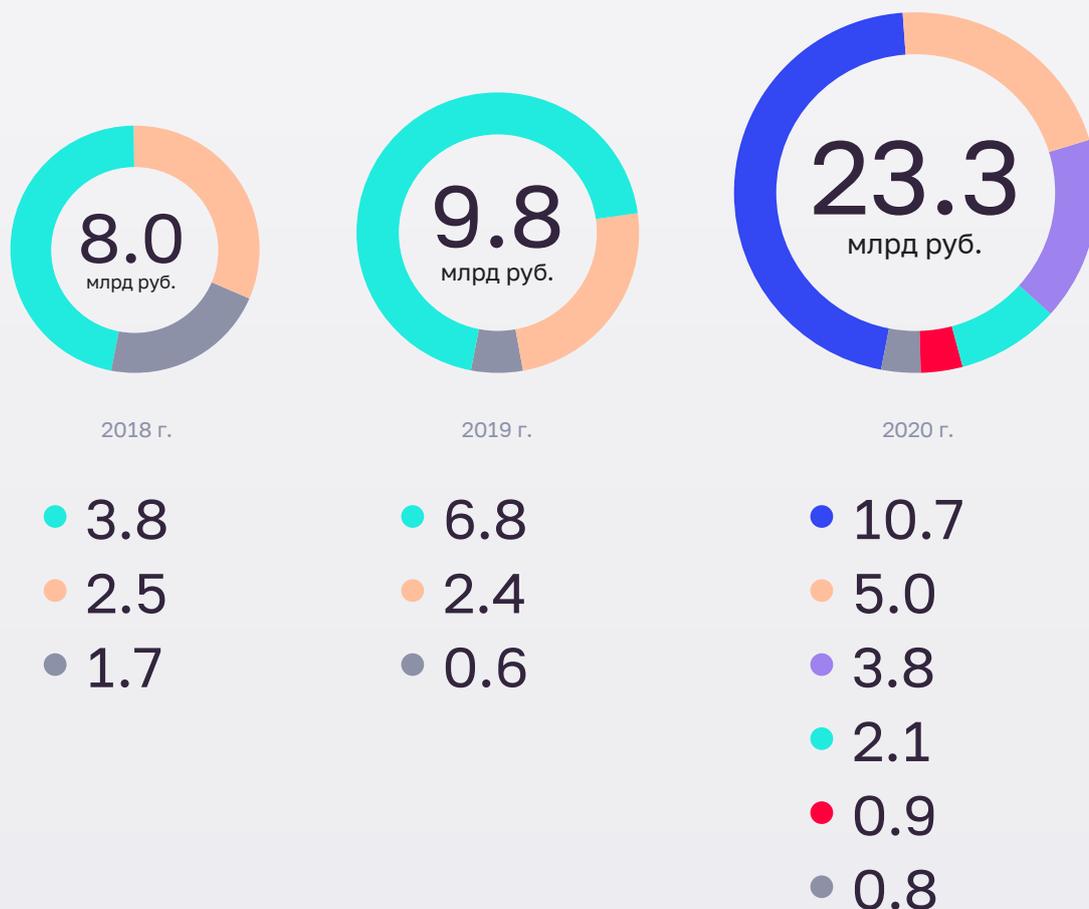
Кроме того, по мнению Счетной палаты, низкий процент газификации сельских домохозяйств обусловлен высокой стоимостью технологического присоединения: в проверяемый период она была сопоставима с размером средней зарплаты в сельской местности, а в ряде регионов превышала его более чем в два раза.

Анализ также показал, что в ряде регионов результаты обеспеченности населения питьевой водой были достигнуты за счет естественной убыли или миграции населения. Однако при расчете показателя демографические факторы Минсельхозом не учитывались.

Среди системных нарушений СП отметила недостоверность отчетов регионов о результатах использования предоставленных субсидий. Так, из 52 регионов 17 предоставили недостоверные данные о вводе в эксплуатацию 65 объектов инженерной инфраструктуры. Это может свидетельствовать о рисках нерезультативного использования средств федерального бюджета на сумму почти 430 млн рублей.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий комплексного развития сельских территорий

- Улучшение жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях
- Строительство газораспределительных и водопроводных сетей, благоустройство площадок под компактную жилую застройку
- Прочие мероприятия государственной программы
- Реализация проектов комплексного развития сельских территорий
- Благоустройство сельских территорий
- Субсидии на предоставление льготных жилищных (ипотечных) кредитов



Ситуация также усугубляется тем, что недостоверные данные в дальнейшем учитывались регионами при расчете уровня газификации и обеспеченности сельского населения питьевой водой, а в конечном итоге включались в ежегодный национальный доклад о ходе реализации ГП-25.

Есть проблемы и с решением жилищных вопросов сельчан. Так, в 2018–2019 годах меры господдержки в виде социальных выплат позволили улучшить жилищные условия 15,5 тыс. семей, проживающих в сельской местности. Однако в 2020 году Минсельхоз изменил подход к предоставлению этих выплат, и теперь их не могут получать те сельчане, которые не заняты в АПК или социальной сфере. В результате часть граждан, постоянно проживающих на селе и находящихся в очереди с 2009 года, утратили право на улучшение жилищных условий с господдержкой. По данным 58 регионов, это коснулось более 40 % сельских жителей, включенных в списки на улучшение жилищных условий.

Не оправдала пока себя и такая мера поддержки, как льготная сельская ипотека. Как показал анализ, она оказалась недоступной для сельских жителей как минимум 14 регионов по причине их низкой платежеспособности и высокой долговой нагрузки.

Анализ реализации программы льготной ипотеки за первые 9 месяцев 2020 года показал, что доля заемщиков из числа работников АПК и социальной сферы составила лишь 4,4 и 12 % соответственно. При этом около половины заемщиков – городские жители, которые в сельской местности постоянно не проживают.

Влияние мероприятий ГП-48 на достижение национальной цели по созданию комфортной и безопасной среды для жизни минимально и составляет 0,46 % от целевого показателя.

Вывод

Несмотря на оказываемую господдержку и принимаемые меры по развитию сельских территорий, уровень жизни на селе, включая состояние социальной и инженерной инфраструктуры, по-прежнему существенно отстает от городского. В частности, остаются нерешенными проблемы газо- и водоснабжения. Так, на 1 января 2020 года уровень газификации сельских территорий составил всего 60,7 %, а уровень обеспеченности сельских жителей питьевой водой – 67,9 %. Также сохраняется высокая потребность сельских жителей в улучшении жилищных условий. При этом действующий комплекс мер для решения этой проблемы в настоящее время недостаточен.

Предложения Счетной палаты

- Скорректировать порядок расчета показателей, характеризующих уровень газификации сельских домов сетевым газом и обеспеченность сельского населения питьевой водой с учетом фактического подключения населения к объектам инженерной инфраструктуры, а также влияния демографических факторов;
- провести инвентаризацию объектов незавершенного строительства газо- и водоснабжения в целях выработки предложений по их поэтапному вводу в эксплуатацию с последующей корректировкой данных в отчетности по форме ГП-2;
- рассмотреть вопрос о целесообразности пересмотра состава реализуемого комплекса мер государственной поддержки (объемов финансирования), направленных на улучшение жилищных условий на сельских территориях;
- организовать выверку списков граждан, изъявивших желание улучшить жилищные условия с использованием социальных выплат, в целях актуализации количества сельских жителей, нуждающихся в указанной господдержке, и определения необходимых объемов финансирования;
- разработать отчетность о реализации субъектами Российской Федерации проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку в целях системного ежегодного мониторинга объемов построенного жилья на указанных площадках;
- рассмотреть вопрос о создании единой информационной базы учета сельских жителей, имеющих право на получение социальных выплат на строительство (приобретение) жилых помещений.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.3.2.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год, пункт 2.3.2.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Документы стратегического планирования, по которым федеральные органы исполнительной власти являются ответственными исполнителями и соисполнителями;
- деятельность объектов экспертно-аналитического мероприятия при реализации мероприятий Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (далее – ГП-25) и государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» (далее – ГП-48), направленных на реализацию мероприятий комплексного развития сельских территорий (в части инфраструктурного развития сельских территорий, обеспечения сельского населения благоустроенным жильем);
- использование бюджетных ассигнований, выделенных в рамках ГП-25 и ГП-48 на реализацию мероприятий комплексного развития сельских территорий (в части обеспечения сельского населения благоустроенным жильем, развития инженерной и транспортной инфраструктуры на сельских территориях);
- реализация планов деятельности и достижение показателей федеральными органами исполнительной власти.

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценка соответствия качественного состава ГП-25 и ГП-48 целям государственной политики по повышению уровня жизни сельского населения.

3.2. Цель 2. Оценить влияние механизмов ГП-25 и ГП-48 на развитие инженерной инфраструктуры в сельской местности (газификация и водоснабжение) и обеспеченность благоустроенным жильем сельских жителей.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.
- Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства.
- Иные органы и организации, которым планируется направление запросов о предоставлении информации, необходимой для проведения экспертно-аналитического мероприятия:
 - Федеральная служба государственной статистики;
 - органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
 - общественные и иные организации.

5. Исследуемый период деятельности

2018–2019 годы и истекший период 2020 года.

6. Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия

С марта 2020 года по январь 2021 года.

Актуальность проведения экспертно-аналитического мероприятия обусловлена высокой значимостью проблемы социально-экономического развития сельских территорий, необходимостью формирования привлекательного и достойного уровня жизни в сельской местности в целях повышения эффективности сельского хозяйства и его диверсификации как одного из путей повышения конкурентоспособности не только отрасли, но и экономики Российской Федерации.

В этой связи оценка государственной политики, мер государственного регулирования и поддержки в настоящее время является приоритетной для формирования на среднесрочную перспективу основных направлений и подходов к реализации комплексного развития сельских территорий.

Для анализа были определены основные мероприятия, а именно развитие инженерной инфраструктуры (газификация и водоснабжение) и жилищное строительство, реализуемые в рамках ГП-25 и ГП-48.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия использованы результаты контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата), мониторинга расходов федерального бюджета, направленных на устойчивое развитие

сельских территорий, информация Минсельхоза России, Минэкономразвития России, Росстата, иных федеральных органов исполнительной власти, а также информация, сформированная субъектами Российской Федерации с использованием АИС «Единая проектная среда», дополнительные аналитические материалы ФАО при ООН, НИУ ВШЭ, РАНХиГС, ВИАПИ им. А.А. Никонова.

При оценке влияния реализуемых механизмов на развитие инженерной инфраструктуры и обеспеченности благоустроенным жильем сельских жителей применен сравнительный анализ, метод анализа данных.

В рамках проведенного Счетной палатой исследования проанализированы аспекты текущего состояния сельских территорий, факторы, влияющие на развитие сельских территорий, механизмы государственной поддержки. Также с целью определения лучших практик проведен анализ зарубежных программ развития сельских районов (территорий).

Ограничения, возникшие при проведении мероприятия: представление отдельными субъектами Российской Федерации информации не в полном объеме, некорректность ведомственной отчетности, в том числе вследствие несовершенства методологического инструментария по оценке обеспеченности сельского населения инженерной инфраструктурой и жильем.

Проблемная область, характеризующая исследуемую сферу

Слабая инфраструктурная обеспеченность сельской местности в Российской Федерации препятствует привлечению высококвалифицированных кадров и развитию агропромышленного производства, что приводит к снижению уровня жизни на селе.

Социальная и инженерная инфраструктура сельских территорий существенно отстает от городской, что оказывает влияние на качество жизни сельского населения.

При этом обеспечение достойного уровня жизни граждан является национальной целью развития Российской Федерации на период до 2030 года.

В частности, на селе не решенными остаются следующие проблемы¹:

- уровень газификации сельских территорий на 1 января 2019 года составлял 60,2 %;
- уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой на 1 января 2019 года составлял всего 66,5 %;
- уровень безработицы сельского населения трудоспособного возраста (2017 год – 8,4 %) почти в 2 раза выше, чем в городе;
- дефицит кадров в сельской местности;

1. Характеристика развития сельских территорий в Российской Федерации представлена в приложении № 1 к отчету.

- низкая заработная плата (средняя начисленная заработная плата в сельском хозяйстве, охоте и рыболовстве по итогам 2018 года на 35,1% ниже в целом по отраслям экономики – 28 185,0 против 43 444,0 рубля);
- незавершенное строительство объектов инженерной инфраструктуры (на 1 января 2018 года в субъектах Российской Федерации числилось более 260 объектов незавершенного строительства инженерной инфраструктуры, из них: 147 объектов водоснабжения, 121 объект газификации, строительство которых было начато почти десять лет назад). Так, по состоянию на 1 января 2019 года объемы незавершенного строительства составляют: по развитию газификации в сельской местности – 1,7 млрд рублей, по развитию водоснабжения в сельской местности – 3,1 млрд рублей).

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

7.1. Оценка соответствия качественного состава ГП-25 и ГП-48 целям государственной политики по повышению уровня жизни сельского населения

Устойчивое развитие продовольственных систем рассматривается ФАО ООН как основополагающее условие для определения достижимости многих из 17 целей в области устойчивого развития, так как в перспективе прогнозируется увеличение нагрузки на базу природных ресурсов, и соответствующее изменение климата, усиление неравенства между городом и деревней и внутри них².

Также целью устойчивого развития «Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства» (ЦУР 2)³ являются в том числе улучшение доступа к продовольствию; продуктивность сельского хозяйства; устойчивые системы производства продуктов питания и методы ведения сельского хозяйства; инвестиции, исследования и технологии.

Прогресс выполнения задачи 2.а «Развитие сельской инфраструктуры, сельскохозяйственных исследований и агропропаганды, технологий и создания генетических банков растений и животных в развивающихся и наименее развитых странах» ЦУР оценивается индексом ориентированности на сельское хозяйство (АОИ)⁴ и для государственных расходов определяется как отношение доли сельского хозяйства в государственных расходах к доле сельского хозяйства в ВВП.

-
2. ФАО ООН, 26-ая сессия, Рим, 1–5 октября 2018 года, «Устойчивые продовольственные системы».
 3. Приняты Повесткой ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года.
 4. <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/2a1/ru/>

По данным ФАО, в 2015 году значение АОI⁵ по Российской Федерации составило 0,33, в 2016 году – 0,41, в 2017 году – 0,48. Для сравнения по 2017 году этот показатель в развитых аграрных странах был выше: в Канаде – 0,55, Франции – 0,5, Польше – 0,6.

Анализ государственной политики по повышению уровня жизни граждан, в том числе и сельского населения, ориентиры которой определены в Указе № 474⁶, основывался на таких документах стратегического планирования, как Стратегия национальной безопасности Российской Федерации⁷, Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года⁸, Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года⁹, Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства», Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий»¹⁰.

Указом № 474 определены национальные цели развития Российской Федерации на долгосрочный период, которые направлены на увеличение численности населения страны, повышение уровня жизни граждан, создание комфортных условий для их проживания¹¹.

Аналогично в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, прежде всего за счет роста его доходов.

Качество жизни сельского населения в соответствии с положениями Стратегии-2030 характеризуется рядом факторов, в том числе благоустроенностью сельского жилого фонда, газификацией и водоснабжением сельских поселений.

Стратегия-2030 и Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» определяют «устойчивое развитие сельских территорий»

-
5. Если значение индекса ориентированности на сельское хозяйство (АОI) превышает 1, то это говорит о большей ориентированности на сельскохозяйственный сектор, затраты на который превышают его вклад в экономическую добавленную стоимость. Если значение индекса меньше 1, то это говорит о меньшей ориентированности на сельское хозяйство, тогда как значение АОI, равное 1, отображает нейтралитет в ориентированности государства на сельскохозяйственный сектор.
 6. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ № 474).
 7. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.
 8. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р.
 9. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 151-р (далее – Стратегия-2030).
 10. Утверждены постановлениями Правительства Российской Федерации от 12 июля 2012 г. № 717 (ГП-25) и от 31 мая 2019 г. № 696 (ГП-48) соответственно.
 11. Национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года: сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможности для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; цифровая трансформация.

как стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий, увеличение объема производства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель.

При этом, несмотря на то, что устойчивое развитие сельских территорий является одним из основных факторов, определяющих прогнозируемую динамику развития АПК на долгосрочную перспективу, в Прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года¹², являющемся основополагающим документом, используемым для формирования федеральных, региональных и отраслевых документов стратегического планирования, отсутствуют соответствующие параметры развития.

В то же время сравнительный анализ мировых практик развития сельских районов (территорий) показал следующее.

Целями политики устойчивого развития сельских территорий ЕС¹³, где сельское население составляет около 25 % общей численности, то есть примерно столько же, сколько и в России, являются в том числе содействие диверсификации, создание и развитие малых предприятий, новых рабочих мест; развитие сельских районов; содействие непрерывному обучению и профессиональной подготовке специалистов в области сельского и лесного хозяйства¹⁴.

Например, политика Великобритании в области повышения уровня жизни в сельской местности основывается на качественных стандартах обслуживания, определяющих уровень, на который могут рассчитывать сельские сообщества¹⁵. Так, Стандарт обслуживания сельских жителей (Rural services standart, 2003), пересматриваемый правительством страны ежегодно, включает разделы (общие услуги, образование, здравоохранение, транспорт, почта и др.), при этом предусматриваемые в них услуги реализуются всеми заинтересованными ведомствами комплексно¹⁶.

Одной из целей Стратегии-2030 также является обеспечение занятости, повышение уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований и стандартов.

В частности, определено, что для повышения качества жизни сельского населения в первую очередь необходимо разработать систему региональных стандартов предоставления услуг образования, медицинского, ветеринарного, культурного, торгового, бытового и других видов обслуживания в сельских поселениях с учетом существующих систем расселения, транспортной и временной доступности соответствующих организаций.

-
12. Разработан Минэкономразвития России.
 13. Основные черты европейского подхода основываются на использовании местных природных, человеческих, культурных и иных ресурсов; местной инициативы и предприимчивости, создании партнерств; многофункциональности сельского хозяйства; формировании социального капитала на местах, развитии «сельских сетей»; укреплении институционального и инфраструктурного потенциала сельских территорий.
 14. Анализ зарубежного опыта развития сельских территорий приведен в приложении № 3 к отчету.
 15. Our countryside: the future. A fair deal for rural England («Сельский белый документ»).
 16. Р. Янбых «О Стратегии устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года» («Экономическое развитие России», том 2, № 5, май-июнь, 2015); Е.А. Лаврухина «Качество жизни сельского населения (современный мировой опыт)» («Социология власти», 2012, № 1).

В то же время соответствующие стандарты, определяющие качество жизни сельского населения с учетом существующих систем расселения, до настоящего времени не определены. При этом планом мероприятий по реализации Стратегии-2030¹⁷ разработка указанных стандартов не предусмотрена.

Государственная программа Российской Федерации как документ стратегического планирования является элементом государственной политики и должна быть направлена на достижение ее приоритетов и целей.

Одним из основных правовых инструментов реализации мероприятий по комплексному развитию сельских территорий до 2020 года являлась ГП-25, а с 2020 года – ГП-48¹⁸ (рисунок 2).

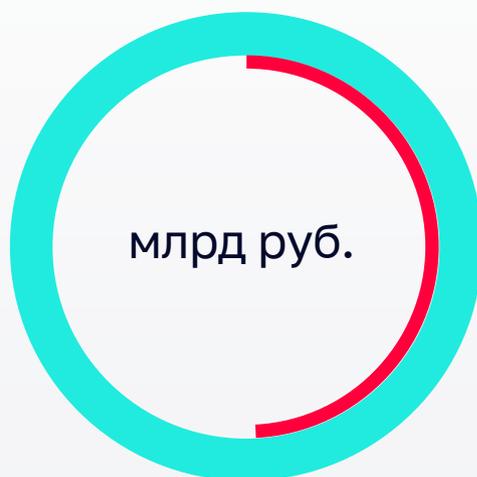
Следует отметить, что помимо ГП-25 и ГП-48 мероприятия, направленные на повышение уровня жизни сельских жителей (строительство объектов здравоохранения, культуры, образования, спорта, привлечение для работы на сельских территориях квалифицированных кадров, обеспечение жильем и т. д.), реализуются также в рамках других государственных программ Российской Федерации – «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Развитие физической культуры и спорта», «Развитие культуры», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Содействие занятости населения», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа», «Социально-экономическое развитие Дальневосточного федерального округа», «Социально-экономическое развитие Калининградской области», «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя» и др.

Так, по информации федеральных органов исполнительной власти, общий объем средств федерального бюджета, предусмотренный в 2019–2021 годах на цели реализации мероприятий на сельских территориях в рамках других отраслевых государственных программ Российской Федерации, ответственным за реализацию которых Минсельхоз России не является, составляет 127,7 млрд рублей, в том числе: по линии Минпросвещения России – 81,7 млрд рублей, Минздрава России – 32,1 млрд рублей, Минкультуры России – 13,6 млрд рублей, Минспорта России – 0,3 млрд рублей¹⁹.

Следует отметить, что Минсельхоз России не в полной мере владеет информацией о реализации мероприятий в разрезе субъектов Российской Федерации, реализуемых федеральными органами исполнительной власти в рамках других государственных программ, что, по мнению Счетной палаты, может свидетельствовать об отсутствии единых подходов и системы управления и контроля за реализацией целей государства по развитию сельских территорий.

-
17. План мероприятий по реализации в 2018–2020 годах Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 января 2018 г. № 118-р.
 18. Утверждена во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 9 октября 2018 г. № Пр-2014 (подпункт «а» пункта 1 перечня).
 19. Информация о мероприятиях, реализуемых на сельских территориях в рамках отраслевых государственных программ Российской Федерации, приведена в приложении № 4 к отчету.

Финансирование, цели и основные направления ГП-48



● 1 491.3

объемы финансирования
на 2020-2025 годы

● 733.4

в том числе из федерального
бюджета

Цели госпрограммы на 2025 год

Сохранение
доли сельского
населения
на уровне

● 25.1 %

Соотношение
среднемесячных
располагаемых
ресурсов до

● 75,5 %

Доля
общей площади
благоустроенных
жилых помещений до

● 43,2 %

Основные направления госпрограммы

- Нормотворчество и мониторинг
- Обеспечение качественным жильем
- Создание инфраструктуры
- Содействие занятости населения

При этом в соответствии с Положением о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации²⁰ министерство отвечает за реализацию государственной аграрной политики, в том числе и по развитию сельских территорий.

Таким образом, по мнению Счетной палаты, целесообразно предусмотреть в ведомственной целевой программе «Обеспечение государственного мониторинга сельских территорий» ГП-48 мероприятие (раздел) по аккумулярованию в разрезе регионов результатов реализации мероприятий (направлений) других государственных программ Российской Федерации, направленных на развитие сельских территорий.

Минсельхозом России было изменено целеполагание, в частности, вместо устойчивого долгосрочного развития сельских территорий было предложено комплексное развитие.

В рамках ГП-48 предусмотрено 19 задач. По мнению Счетной палаты, положительным трендом является определение ряда задач, направленных на повышение уровня занятости сельского населения трудоспособного возраста, ранее не предусмотренных в рамках ГП-25, а также на совершенствование методологической базы.

Также в качестве положительного момента отмечен предложенный Минсельхозом России новый подход при реализации мероприятий ведомственной целевой программы «Современный облик сельских территорий» ГП-48, предусматривающий право регионов самостоятельно определять проблемные области, требующие приоритетного финансирования в рамках отобранных на конкурсной основе комплексных проектов.

Проведенный анализ показал, что при трансформации из ГП-25 в отдельную государственную программу мероприятий по устойчивому развитию сельских территорий, цели и механизмы государственного регулирования в рамках новой ГП-48 были в целом взаимосвязаны с целями государственной политики по повышению уровня жизни сельского населения, вместе с тем они не в полной мере учитывают положения документов стратегического планирования.

При формировании ГП-48 не был применен предусмотренный в Стратегии-2030 года принцип дифференцированного подхода²¹ к развитию сельских территорий, который направлен на сокращение межрегиональной дифференциации уровня и качества жизни сельского населения.

Также сокращение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации, снижение внутрорегиональных социально-экономических различий, в том числе за счет

20. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. № 450.

21. Первый тип – регионы с преимущественно аграрной специализацией сельской местности, благоприятными природными и социальными условиями ее развития; второй тип – регионы с полифункциональной сельской экономикой, сельским хозяйством пригородного типа и благоприятными социальными условиями развития сельской местности; третий тип – регионы с неблагоприятными социальными условиями развития сельской местности и обширными зонами социально-экономической депрессии; четвертый тип – регионы со слабой очаговой освоенностью сельской местности и неблагоприятными природно-климатическими условиями ее развития.

повышения устойчивости системы расселения путем социально-экономического развития городов и сельских территорий, предусматривается Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

Кроме того, в соответствии с Планом²² реализации Стратегии пространственного развития на период до 2025 года Минсельхозу России необходимо разработать:

- методические рекомендации по подготовке и мониторингу комплексных планов развития сельских территорий с учетом демографических прогнозов муниципальных образований, прогнозов кадрового обеспечения, реализуемых и планируемых к реализации крупных инвестиционных проектов, имеющегося потенциала развития сегмента малого и среднего предпринимательства, уровня развития транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры (срок – февраль 2021 года);
- типологию сельских территорий Российской Федерации в рамках дифференцированного подхода к развитию сельских территорий (срок – апрель 2021 года).

Таким образом, плановые сроки разработки указанных документов не синхронизированы со сроком начала реализации ГП-48 (2020 год), что не позволяет применить дифференцированный подход к социально-экономическому развитию сельских территорий в рамках реализации программных мероприятий.

В то же время, например, в Республике Казахстан при реализации в разные периоды программ развития сельских территорий сначала была проведена типологизация сельских районов, а затем проведена классификация и паспортизация всех сельских населенных пунктов по уровню их социально-экономического развития и выделены опорные сельские населенные пункты. При этом развитие таких населенных пунктов осуществляется в рамках единой программы развития регионов с разработкой их индивидуальных планов развития²³ (рисунок 3).

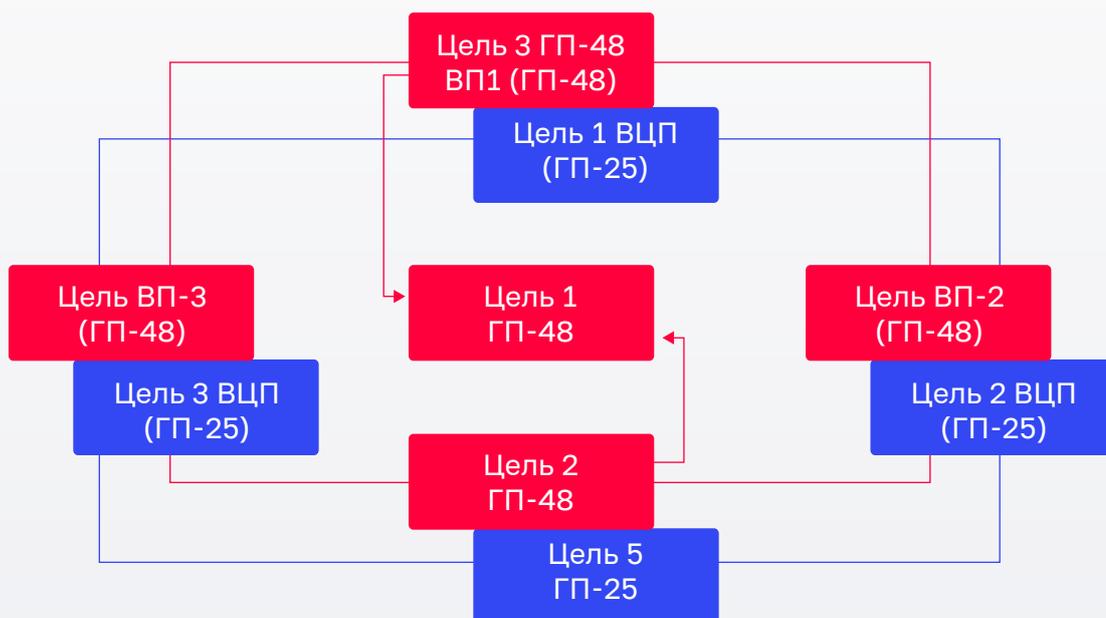
По мнению Счетной палаты, отсутствие до настоящего времени типологии сельских территорий по уровню и устойчивости их развития не позволяет эффективно распределять и использовать бюджетные ресурсы, разрабатывать мероприятия по развитию сельских территорий с учетом потребностей сельских жителей конкретных территорий и своевременно принимать управленческие решения от федерального до муниципального уровней власти.

Анализ целей ГП-25 и ГП-48 позволяет сделать вывод, что они были сведены к отдельным элементам целей, определенных стратегическими документами, таких как строительство (приобретение) благоустроенного жилья (ГП-25 и ГП-48), активизация участия граждан, проживающих в сельской местности, в реализации общественно значимых проектов и формирование позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни (ГП-25), сохранение доли сельского населения в общей численности населения Российской Федерации (ГП-48).

22. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2019 г. № 3227-р.

23. Г.У. Акимбекова «Проблемы и перспективы ревитализации сельских территорий в Республике Казахстан».

Преимственность целей ВЦП «Устойчивое развитие сельских территорий» (ГП-25, 2019 год и ГП-48 с 2020 года)*



* 2019 год: цель 1 ВЦП (ГП-25) – обеспечение создания комфортных условий в сельской местности путем строительства (приобретения) оборудованного всеми видами благоустройства жилья для граждан, проживающих в сельской местности, в 2019 году составит 325,73 тыс. кв. м, в том числе для молодых семей и молодых специалистов – 165,65 тыс. кв. м); цель 2 ВЦП (ГП-25) – содействие созданию высокопроизводительных рабочих мест на селе (количество созданных рабочих мест в 2019 году составит – 1,5 тыс. мест); цель 3 ВЦП (ГП-25) – активизация участия граждан, проживающих в сельской местности, в реализации общественно значимых проектов и формирование позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни (количество реализованных проектов местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, получивших грантовую поддержку в 2019 году, составит 171 единицу); цель 3 ВЦП (ГП-25) – активизация участия граждан, проживающих в сельской местности, в реализации общественно значимых проектов и формирование позитивного отношения к сельской местности и сельскому образу жизни (количество реализованных проектов местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, получивших грантовую поддержку в 2019 году, составит 171 единицу); цель 5 ГП-25 – достижение объема располагаемых ресурсов домашних хозяйств (в среднем на 1 члена домашнего хозяйства в месяц) в сельской местности в 2025 году в размере 21 870 рублей.

2020 год: Цель 1 ГП-48 – сохранение доли сельского населения в общей численности населения Российской Федерации на уровне не менее 25,1 % в 2025 году; цель 2 ГП-48 – достижение соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств в размере 75,5 % в 2025 году; цель 3 ГП-48 – повышение доли общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах до 43,2 % в 2025 году; ВП1 (ГП-48) – «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений»; ВП2 (ГП-48) – «Содействие занятости сельского населения»; ВП3 (ГП-48) – «Благоустройство сельских территорий» (одна из задач – поддержание инициатив граждан).

Решение кадровых проблем на селе наряду с государственными программами «Содействие занятости населения», «Развитие образования» относится к задачам ведомственного проекта «Содействие занятости сельского населения» ГП-48, целями которого являются повышение уровня занятости и снижение уровня безработицы населения трудоспособного возраста.

Оценка целей ГП-48 показала, что они недостаточно увязаны с национальными целями развития страны до 2030 года.

Вторая цель ГП-48 предусматривает достижение соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств в размере 75,5% в 2025 году.

По данным Росстата, в настоящее время располагаемые ресурсы на одного сельского жителя, включающие все денежные и натуральные поступления, составляют только 64% от городского уровня. В результате численность сельского населения со среднедушевыми денежными доходами ниже величины прожиточного минимума по итогам 2018 года составила 22% (в городе – 7,1%).

По мнению экспертов, одними из основных проблем, влияющих на уровень жизни сельского населения, также являются безработица и низкий уровень доходов. Увеличивается разрыв уровня безработицы между городом и селом, который к 2019 году увеличился почти в два раза (6,9% против 3,9%). Среднемесячная номинальная заработная плата в сельском хозяйстве не превышает 60% средней по экономике, а среднедушевые располагаемые ресурсы сельских домохозяйств, несмотря на дополнительный труд в личном подсобном хозяйстве, составляют 63,8% от городского уровня²⁴ (рисунок 4).

Таким образом, по мнению Счетной палаты, с учетом вышеперечисленных факторов, имеются риски не достижения заданных параметров цели ГП-48 по увеличению соотношения среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств к 2025 году на 8,5 процентных пункта.

Также недостаточно коррелирует с национальной целью по созданию комфортной и безопасной среды для жизни, определенной Указом № 474, цель ГП-48 – повышение доли общей площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах до 43,2% в 2025 году, поскольку не определяет в ежегодном количественном выражении улучшение жилищных условий сельских семей²⁵ (рисунок 5).

-
24. Всероссийский институт аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова. «Основные направления социально-экономического развития сельских территорий в России», 2019.
 25. Показателями, характеризующими достижение данной национальной цели, являются в том числе: улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно и увеличение объема жилищного строительства не менее чем до 120 млн кв. м в год и улучшение качества городской среды в полтора раза. Цель ведомственного проекта «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений» – к 2026 году обеспечение объема ввода (приобретения) не менее 1,33 млн кв. м жилья для 15,3 тыс. семей, проживающих и работающих на сельских территориях; обеспечение объема ввода не менее 104,93 тыс. кв. м жилых домов, построенных с использованием деревянного домостроения; улучшение жилищных условий 122 тыс. семей, проживающих на сельских территориях, путем предоставления ипотечных кредитов (займов) по льготной ставке от 0,1 до 3% годовых; повышение уровня благоустройства не менее 350,9 тыс. сельских домовладений; обустройство инженерной инфраструктуры и благоустройство не менее 850 площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку.

Соотношение среднемесячных располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств



* Ретроспективный расчет Счетной палаты

Согласно расчету Счетной палаты оценка влияния мероприятий ГП-48 на достижение национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» показала, что доля семей, проживающих в сельской местности, которая улучшит к 2026 году свои жилищные условия, весьма незначительна – менее половины процента (0,46%²⁶)

26. Согласно показателю национальной цели ежегодно планируется улучшить жилищные условия 5 млн семей. За период с 2020 по 2025 год включительно – 30 млн семей. По ГП-48 за период с 2020 по 2025 год включительно (6 лет) планируется улучшить жилищные условия 137,3 тыс. семей (15,3 + 122,0). Доля ГП-48 в реализации национальной цели к 2026 году 0,46 % (0,137/30 x 100 %).

к 2026 году от целевого показателя национальной цели по созданию комфортной и безопасной среды для жизни, который составляет не менее 5 млн семей ежегодно. Таким образом, влияние мероприятий ГП-48 на достижение национальной цели минимально.

Рисунок 5

Анализ влияния мероприятий ГП-48 на достижение национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» Указа Президента Российской Федерации № 474



Несмотря на то, что с 2020 года мероприятия по комплексному развитию сельских территорий реализуются в рамках отдельной госпрограммы – ГП-48, отмечается преемственность основных направлений, ранее реализуемых в рамках ГП-25, таких, как развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях, строительство и приобретение жилья в сельской местности²⁷.

27. Анализ преемственности целей, задач и мероприятий ГП-25 и ГП-48 приведен в приложении № 5 к отчету.

В то же время, по мнению экспертов, еще на этапе формирования ГП-48 Минсельхозом России была осуществлена группировка мероприятий по трем группам, главной из которых является осуществление инициативных проектов сельских муниципалитетов, отдельных жителей и групп, бизнеса. На эту меру, согласно проекту паспорта ГП-48, планировалось направить почти 1,2 трлн рублей, то есть 85 % всех средств госпрограммы. При этом в странах ЕС на аналогичное мероприятие (программа «LEADER») расходуется 6–7 % средств²⁸.

Анализ деятельности Минсельхоза России показал, что, несмотря на начало реализации ГП-48 с 1 января 2020 года, входящие в ее состав ведомственные целевые программы²⁹ (процессная часть) были утверждены Министерством только 20 апреля 2020 года³⁰, ведомственные проекты (проектная часть)³¹ – в июне, или через 5,5 месяца после начала срока их реализации³².

Следует отметить, что порядок управления реализацией ГП-25 был утвержден только в феврале 2020 года³³, или спустя более двух лет после приведения госпрограммы в формат пилотной³⁴.

Планы мониторинга реализации ГП-25 на 2018–2019 годы утверждались к окончанию финансового года и завершению реализации программных мероприятий, что носило формальный характер³⁵.

План мониторинга реализации ГП-48 на 2020 год утвержден на 11 месяцев позже установленного срока³⁶.

Как показали результаты проведенных проверок, Минсельхозом России надлежащий контроль при реализации ГП-25 (в части мероприятий по устойчивому развитию сельских территорий) и ГП-48 не осуществлялся.

-
28. В.Я. Узун «Госпрограмма комплексного развития сельских территорий. Анализ проекта» («Экономическое развитие России», том 26, № 5, май, 2019).
 29. «Аналитическая и информационная поддержка комплексного развития сельских территорий», «Обеспечение государственного мониторинга сельских территорий», «Современный облик сельских территорий».
 30. Приказы Минсельхоза России от 20 апреля 2020 г. №№ 211, 212, 214.
 31. «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений», «Содействие занятости сельского населения», «Благоустройство сельских территорий» «Развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях», «Развитие транспортной инфраструктуры на сельских территориях».
 32. Протокол от 19 июня 2020 г. № ЕФ-17-51 «Об утверждении паспортов ведомственных проектов (программ)».
 33. Приказ Минсельхоза России от 6 февраля 2020 г. № 42 (зарегистрирован в Минюсте России 18 марта 2020 г. № 57774).
 34. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 декабря 2017 г. № 1544.
 35. Например, на 2019 год – совместным приказом Минсельхоза России и Минэкономразвития России от 27 декабря 2019 г. № 693/859.
 36. Совместным приказом Минсельхоза России и Минэкономразвития России от 22 июня 2020 г. № 314/365.

Информация о достижении показателей по устойчивому развитию сельских территорий в рамках ГП-25, отраженная в Национальных докладах о ходе реализации государственной программы за 2018–2019 годы, представлена в таблице:

Наименование показателя	2018 г.		2019 г.	
	план	факт	план	факт
Ввод (приобретение) жилья для граждан, проживающих в сельской местности, тыс. кв. м	179,7	507,9	325,73	688
в том числе для молодых семей и молодых специалистов, тыс. кв. м	125,8	362,3	165,65	464,01
Ввод в действие общеобразовательных организаций, тыс. уч. мест	3,4	2,07	-	-
Ввод в действие фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики, ед.	24	78	-	-
Ввод в действие плоскостных сооружений, тыс. кв. м	14,1	119,1	-	-
Ввод в действие учреждений культурно-досугового типа, тыс. мест	0,4	1,3		
Ввод в действие распределительных газовых сетей, тыс. км	0,5	1	0,67	0,82
Ввод в действие локальных водопроводов, тыс. км	0,3	0,8	0,56	0,61
Количество населенных пунктов, расположенных в сельской местности, в которых реализованы проекты комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку, ед.	4	14	13	15
Количество реализованных местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, получивших грантовую поддержку, ед.	38	319	171	261
Ввод в эксплуатацию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог общего пользования к ближайшим общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, а также к объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции, тыс. км	0,7	0,9	0,43	0,68
Сокращение общего числа семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий в сельской местности, %	-	-	9,3	10,3
Сокращение общего количества молодых семей и молодых специалистов, нуждающихся в улучшении жилищных условий в сельской местности, %	-	-	16,8	18,9
Уровень газификации жилых домов (квартир) сетевым газом в сельской местности, %	-	-	59,8	60,7

Наименование показателя	2018 г.		2019 г.	
	план	факт	план	факт
Уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой, %	-	-	65,2	67,9
Количество созданных рабочих мест на селе, тыс. мест	-	-	1,5	25,2
Количество реализованных мероприятий по поощрению и популяризации достижений в сфере развития сельских территорий, ед.	-	-	3	3

Как видно из приведенных данных, показатели по устойчивому развитию сельских территорий по Российской Федерации ежегодно перевыполнялись³⁷.

При этом по результатам контрольного мероприятия³⁸ Счетной палаты и анализа данных установлено искажение отчетности по достижению показателей результативности (ввод в действие газовых распределительных сетей и локальных водопроводов) 17 из 52 регионов (32,7%)³⁹, представивших полную информацию в АИС «Единая проектная среда», что несет риски отражения некорректной информации в части комплексного (устойчивого) развития сельских территорий в годовых отчетах о реализации ГП-25, представляемых Минсельхозом России в Минэкономразвития России, а также в ежегодных национальных докладах о ходе реализации ГП-25, утверждаемых распоряжениями Правительства Российской Федерации.

Вышеизложенное свидетельствует о недостаточном осуществлении Министерством, как ответственным исполнителем ГП-25, контроля за достоверностью ведомственной отчетности, характеризующей результативность реализации мероприятий по инфраструктурному развитию сельских территорий.

Аналогичные риски усматриваются при формировании субъектами Российской Федерации отчетности в рамках реализации мероприятий ГП-48.

Оценка деятельности Минсельхоза России показала, что при реализации ГП-25 (в части мероприятий устойчивого развития сельских территорий) ведомством выделялись такие

37. За исключением показателя «Ввод в действие общеобразовательных организаций, тыс. уч. мест» (по итогам 2018 года).

38. «Аудит эффективности реализации мероприятий, направленных на инфраструктурное развитие сельских территорий и обеспечение сельского населения благоустроенным жильем в 2018-2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» (далее – контрольное мероприятие).

39. Республики Марий Эл, Крым, Саха (Якутия), Хакасия, Ингушетия и Удмуртская Республика, Московская, Костромская, Иркутская, Рязанская, Ивановская, Оренбургская, Липецкая, Ленинградская, Омская и Кемеровская области, Пермский край.

риски, как недостаточные темпы социального развития сельских территорий, ухудшение социально-демографической ситуации, отток трудоспособного населения, особенно молодежи, а также сокращение сельских населенных пунктов; сокращение количества рабочих мест, снижение доходов и уровня жизни в сельской местности; недостаточные темпы инженерно-технического развития сельских территорий.

При этом для преодоления указанных возможных негативных последствий предлагалось стимулирование производства сельскохозяйственной продукции в целях сохранения уклада жизни в сельской местности и обеспечения доходов сельского населения.

Система управления рисками при реализации Минсельхозом России ведомственных проектов и ведомственных целевых программ, входящих в структуру ГП-48, сведена преимущественно к трем рискам и соответственно мероприятиям по их предупреждению, а именно риску: недофинансирования (отсутствие в бюджете субъекта Российской Федерации бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств региона в размере, достаточном для обеспечения предельного уровня софинансирования расходного обязательства на предоставление субсидии из федерального бюджета, предусмотренных на реализацию мероприятий), несвоевременного заключения субъектами Российской Федерации государственных (муниципальных) контрактов с исполнителями мероприятий (соглашений с юридическими лицами) и нарушения сроков ввода объектов в эксплуатацию.

Согласно дополнительным и обосновывающим материалам, представленным Минсельхозом России в Счетную палату на экспертизу вместе с проектом ГП-48, при реализации ГП-48 Министерством определены иные финансово-экономические риски развития сельских территорий, а именно: суверенные (снижение уровня жизни населения страны, сокращение финансирования ГП-48) и внутренние (низкий уровень активности потенциальных участников ГП-48 в предложении инициативных проектов; стремление регионов получить софинансирование на крупные региональные проекты в ущерб проектам муниципальным; неравномерное распределение федеральных ресурсов по субъектам Российской Федерации в силу меньших возможностей подготовки проектов в бюджетно-дефицитных регионах; отвлечение значительного объема финансовых ресурсов ГП-48 на завершение незаконченных объектов ГП-25; рост стоимости проектных работ на подготовку инициативных проектов в силу увеличения спроса на такие проекты; низкий уровень мотивированности федеральных органов исполнительной власти в координации усилий по реализации ГП-48). Определены механизмы управления внутренними рисками.

Таким образом, по мнению Счетной палаты, в Минсельхозе России не сформирована полноценная система управления рисками при реализации ГП-48 и ее структурных элементов, включающая разработку перечня и шкалы рисков на основе комплексного (всестороннего) подхода при их оценке и описание мер по предотвращению и минимизации выявленных рисков и способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий.

7.2. Оценка влияния механизмов ГП-25 и ГП-48 на развитие инженерной инфраструктуры в сельской местности (газификация и водоснабжение) и обеспеченность благоустроенным жильем сельских жителей

За 2018–2020 годы на реализацию мероприятий по комплексному развитию сельских территорий из федерального бюджета направлено 41 051,4 млн рублей⁴⁰ (рисунок 6).

Рисунок 6



Основная доля финансирования была направлена на обеспечение жильем граждан, проживающих в сельской местности, – 35 %, обустройство объектами инженерной инфраструктуры, наиболее значимыми из которых являются объекты газо- и водоснабжения – 20 % (рисунок 7).

40. Без учета финансирования мероприятия по строительству дорог в сельской местности, осуществляемого Росавтодором, и финансирования мероприятий по другим госпрограммам Российской Федерации.

Обеспеченность сельских территорий инженерной инфраструктурой



Бюджетные ассигнования



Кассовое исполнение

млн руб.



Согласно ежегодному докладу Минсельхоза России «О состоянии сельских территорий» уровень газификации жилых домов сетевым газом в сельской местности на 1 января 2019 года составил 60,3 %, увеличившись по сравнению с 2017 годом на 1,5 %.

На 1 января 2019 года негазифицированными оставались 91,6 тыс. сельских населенных пунктов, или 68,5 % общего их числа, имеющих постоянное население.

Общая протяженность уличной газовой сети составила 328,6 тыс. км, что на 3,2 тыс. км, или 1 %, больше, чем в 2017 году.

Согласно данным ведомственной отчетности⁴¹ по состоянию на 1 января 2020 года уровень газификации жилых домов (квартир) сетевым газом в сельской местности составил 60,7 %, увеличившись за отчетный период на 0,4 процентных пункта.

В 2018 году общая протяженность уличной водопроводной сети в сельской местности составила 220,7 тыс. км, что на 0,4 тыс. км, или 0,2 %, меньше по сравнению с 2017 годом.

Уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой в 2018 году достиг 66,4 %, по состоянию на 1 января 2020 года увеличился до 67,9 %.

Информация об уровнях газификации и обеспеченности сельского населения питьевой водой по состоянию на 1 января 2019 года и 1 января 2020 года (по данным формы ГП-2) представлена в таблице:

	Уровень газификации домов (квартир) сетевым газом, %		Обеспеченность сельского населения питьевой водой, %	
	на 01.01.2019	на 01.01.2020	на 01.01.2019	на 01.01.2020
Российская Федерация	59,5	60,7	66,6	67,9
Центральный федеральный округ	65,8	66,9	64,1	67,8
Северо-Западный федеральный округ	24,7	25,3	54,3	55,1
Южный федеральный округ	69,3	69,4	71,2	71,5
Северо-Кавказский федеральный округ	79,7	81,2	71,8	72,5
Приволжский федеральный округ	77,0	77,6	73,1	74,0

41. Форма ГП-2 «Сведения по показателям к расчету целевых индикаторов инженерного обустройства села», утвержденная приказом Минсельхоза России от 22 августа 2013 г. № 312 «Об организации представления и обработки отчетности о ходе реализации Государственной программы» (далее – форма ГП-2).

	Уровень газификации домов (квартир) сетевым газом, %		Обеспеченность сельского населения питьевой водой, %	
	на 01.01.2019	на 01.01.2020	на 01.01.2019	на 01.01.2020
Уральский федеральный округ	34,4	35,0	70,3	71,4
Сибирский федеральный округ	12,1	12,6	59,1	60,0
Дальневосточный федеральный округ	12,3	29,2	22,2	22,5

Таким образом, по данным Минсельхоза России, по состоянию на 1 января 2020 года наибольшее количество газифицированных домовладений расположено в СКФО (81,2 %), ПФО (77,6 %) и ЮФО (69,4 %), а наименьшее – в СФО (12,6 %), СЗФО (25,3 %) и ДФО (29,2 %).

Наименьший показатель по обеспеченности сельского населения питьевой водой вновь характерен для СЗФО (55,1 %) и ДФО (22,5 %), по остальным федеральным округам его значение находится в диапазоне от 60 до 74 %.

Анализ корректности данных вышеуказанной ведомственной отчетности будет приведен далее в отчете.

По данным Минстроя России, по состоянию на 1 января 2020 года удельный вес протяженности водопроводных сооружений, нуждающихся в замене, в общем протяжении водопроводных сетей в сельской местности страны составлял 40,9 %. При этом в 15 регионах⁴² данный показатель превысил 50 %. Наибольшая степень износа водопроводных сооружений отмечается в Липецкой области (74,8 %), Новгородской области (63,9 %), Карачаево-Черкесской Республике (63,4 %) и Калининградской области (61 %).

В 2018 и 2019 годах развитие инженерной инфраструктуры сельских территорий осуществлялось Минсельхозом России в рамках ГП-25 в виде предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на строительство газораспределительных сетей и локальных водопроводов, расположенных в сельской местности.

Информация об объемах средств, направленных на строительство объектов инженерной инфраструктуры в 2018–2019 годах, представлена в таблице:

42. Приморский край – 50,3 %, Псковская область – 50,5 %, Республика Крым – 51,7 %, Воронежская область – 51,9 %, Астраханская область – 52,7 %, Калужская область – 53,4 %, Республика Северная Осетия – Алания – 54,4 %, Кабардино-Балкарская Республика – 55,4 %, Волгоградская область – 55,6 %, Курская область – 55,7 %, Магаданская область – 55,9 %, Калининградская область – 61 %, Карачаево-Черкесская Республика – 63,4 %, Новгородская область – 63,9 %, Липецкая область – 74,8 % (информация о состоянии (степени износа) водопроводных сетей в сельской местности по состоянию на 1 января 2020 года представлена в приложении № 6 к отчету).

Период	Направление	Всего	Федеральный бюджет	Региональный бюджет	Местный бюджет
2018 г.	Газ	1 329,7	823,9	439,9	65,9
	Вода	1 579,6	980,1	479,8	119,7
	ККЗ*	1 219,0	783,5	386,3	49,2
	Всего	4 128,3	2 587,5	1 306,0	234,8
2019 г.	Газ	1 296,8	780,5	452,0	64,3
	Вода	1 484,0	931,0	448,3	104,7
	ККЗ*	1 081,2	742,3	298,5	40,4
	Всего	3 862,0	2 453,8	1 198,8	209,4
Всего за период 2018-2019 гг.	Газ	2 626,5	1 604,4	891,9	130,2
	Вода	3 063,6	1 911,1	928,1	224,3
	ККЗ*	2 300,2	1 525,8	684,8	89,6
	Итого	7 990,3	5 041,4	2 504,8	444,2

* Проекты комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку, включающие строительство инженерной и социальной инфраструктуры.

Соглашения о предоставлении субсидий на развитие инженерной инфраструктуры в рамках ГП-25 заключены в 2018 и 2019 годах с 61 регионом с установлением показателей результативности предоставления субсидии «Ввод в действие распределительных газовых сетей, км» и «Ввод в действие локальных водопроводов, км».

С 2020 года развитие инженерной инфраструктуры сельских территорий осуществляется в рамках ГП-48, в частности, – ведомственного проекта «Развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях» и ведомственной целевой программы «Современный облик сельских территорий» (далее – ВЦП СОСТ).

Объем средств, направленный в соответствии с соглашениями о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам регионов в 2020 году, составляет:

- на реализацию мероприятий вышеуказанного ведомственного проекта – 2 777,76 млн рублей, в том числе: из федерального бюджета – 2 172,1 млн рублей, из региональных бюджетов – 605,7 млн рублей;
- на реализацию мероприятий ВЦП СОСТ – 12 764,8 млн рублей, в том числе: из федерального бюджета – 10 734,4 млн рублей, из региональных бюджетов – 2 030,4 млн рублей.

Как предусмотрено паспортом ведомственного проекта «Развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях», его реализация в 2020–2021 годах направлена на завершение строительства объектов, реализация которых начата в рамках ГП-25.

При этом в ведомственном проекте отсутствуют качественные показатели, характеризующие обеспеченность сельского населения объектами инженерной инфраструктуры, их потребность и удовлетворенность.

Основное развитие объектов социальной и инженерной инфраструктуры запланировано в рамках ВЦП СОСТ. Так, на отбор проектов на 2020 год и плановый период 2021–2022 годов 68 субъектами Российской Федерации была представлена заявочная документация по 528 проектам на общий объем средств федерального бюджета 38 295,75 млн рублей (в том числе: 27 584,26 млн рублей – на 2020 год, 9 182,98 млн рублей – на 2021 год, 1 582,51 млн рублей – на 2022 год).

По итогам рассмотрения заявок допущены к отбору 482 проекта из 65 субъектов Российской Федерации на общую сумму финансирования за счет средств федерального бюджета 33 550,7 млн рублей (в том числе: 25 357,0 млн рублей – на 2020 год, 7 312,8 млн рублей – на 2021 год, 880,83 млн рублей – на 2022 год).

Для реализации в 2020 году Минсельхозом России⁴³ отобраны 146 проектов, общий объем финансирования которых на период 2020–2022 годов составляет 22 003,94 млн рублей, в том числе: из федерального бюджета – 17 283,1 млн рублей (78,5%), из внебюджетных источников – 764,7 млн рублей (3,5%).

В рамках указанных проектов осуществляется строительство 152 объектов инженерной инфраструктуры в 38 субъектах Российской Федерации, объем финансирования которых за счет всех источников составляет 6 703,3 млн рублей (из них: федеральный бюджет – 5 514,7 млн рублей (82,3%), внебюджетные источники – 269,6 млн рублей (4%), из них:

- 66 объектов газоснабжения, объем финансирования которых за счет всех источников составляет 1 931,1 млн рублей (из них: федеральный бюджет – 1 593,7 млн рублей (82,5%), внебюджетные источники – 90,3 млн рублей, или 4,7%);
- 22 объекта водоотведения и канализации, объем финансирования которых за счет средств всех источников составляет 2 087,2 млн рублей (из них: федеральный бюджет – 1 688,85 млн рублей (80,9%), внебюджетные источники – 89,2 млн рублей, или 4,3%).

При этом Минсельхоз России не владеет полной информацией о реализации иными федеральными органами исполнительной власти и ПАО «Газпром» мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры на сельских территориях, что, по мнению Счетной палаты, затрудняет определение потребности в строительстве объектов

43. В соответствии с протоколом заседания Комиссии по организации и проведению отбора проектов, а также по оценке эффективности использования субсидий от 15 ноября 2019 г. № 1.

инженерной инфраструктуры в разрезе субъектов Российской Федерации, объемах финансирования, а также осуществление оценки обеспеченности сельского населения указанными объектами.

Информация о вводе в эксплуатацию газораспределительных сетей и локальных водопроводов за период 2018–2019 годов (согласно статистическим данным⁴⁴, сбор и обработка которых осуществляется по форме 1-УРСТ в информационной системе Минсельхоза России) представлена в таблице:

	Ввод в действие распределительных газовых сетей, км			Ввод в действие локальных водопроводов, км		
	план	факт	% выполнения	план	факт	% выполнения
2018 г.	785,67	990,13	126	660,08	803,35	121,7
2019 г.	744,62	815,44	109,5	583,58	605,43	103,7
Всего	1 530,29	1 805,57	118	1 243,66	1 408,77	113,3

В соответствии с данными национальных докладов⁴⁵ о ходе реализации ГП-25 в 2018 году уровень газификации домов (квартир) сетевым газом в сельской местности достиг 60,3 % (план – 59,1 %), а уровень обеспеченности питьевой водой – 66,4 % (план – 64,5 %), в 2019 году уровень газификации домов (квартир) сетевым газом в сельской местности составил 60,7 % (план – 59,8 %), а уровень обеспеченности питьевой водой – 67,9 % (план – 65,2 %).

Информация о плановых показателях, характеризующих уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой и сетевым газом в рамках реализации ВЦП СОСТ, представлена в таблице:

Показатель ВЦП СОСТ	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	Итого
Уровень газификации жилых домов (квартир) газом в сельской местности, %	60,2	61,7	64,5	66,7	69,9	71,1	71,1
Уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой, %	67,9	71,6	74,7	76,3	77,9	79,5	79,5

44. Приказом Росстата от 11 ноября 2016 г. № 721 утверждена месячная форма федерального статистического наблюдения № 1-УРСТ «Сведения о ходе реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» (далее – форма 1-УРСТ).

45. Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2018 году ГП-25 утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2019 г. № 1352-р; Национальный доклад о ходе и результатах реализации в 2019 году ГП-25 утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2020 г. № 1684-р.

Проведенный анализ динамики плановых показателей показал, что в документах среднесрочного планирования значения плановых показателей меньше значений фактически достигнутых показателей по итогам отчетного периода. Так, плановые показатели по уровню газификации жилых домов (квартир) газом в сельской местности на 2019 и 2020 годы меньше на 0,5 процентных пункта фактически достигнутых по итогам 2018 и 2019 годов соответственно.

Аналогично плановый показатель по уровню обеспеченности сельского населения питьевой водой на 2019 год был меньше на 1,2 процентного пункта фактически достигнутого по итогам 2018 года.

Помимо статистических данных по форме 1-УРСТ, отражающих результативность мероприятий по строительству инженерной инфраструктуры на сельских территориях за счет средств федерального бюджета, Минсельхозом России осуществляется сбор ведомственной отчетности, представляемой по форме ГП-2 «Сведения по показателям к расчету целевых индикаторов инженерного обустройства села», в которой регионами указывается информация о сведениях по показателям к расчету целевых индикаторов инженерного обустройства села по мероприятиям, реализуемым в субъекте Российской Федерации за счет всех источников финансового обеспечения.

На основе формируемых в форме ГП-2 данных о протяжности введенных в действие газораспределительных сетей Минсельхозом России рассчитывается уровень газификации домов (квартир) сетевым газом в сельской местности.

Расчет уровня газификации осуществляется исходя из количества жилых домов в сельской местности и жилых домов, подключенных к сетевому газу. При этом, как показал проведенный анализ, регионами учитываются и не подключенные к сетям домовладения, чья потребность должна быть обеспечена за счет введенных в отчетном году объектов.

Показатель «Обеспеченность сельского населения питьевой водой» рассчитывается исходя из численности сельского населения и численности сельского населения, обеспеченного питьевой водой. При этом наш анализ показал, что в расчете учитывается численность сельского населения, потребность в питьевой воде которого обеспечена не только водопроводами. При данном подходе показатель не характеризует конечного результата по введенным в действие локальным водопроводам с последующим подключением домовладений.

По мнению Счетной палаты, методика Минсельхоза России нуждается в корректировке методов расчета показателей, характеризующих уровень газификации сельских домов сетевым газом и обеспеченность сельского населения питьевой водой, которые должны учитывать фактическое подключение населения к объектам, в том числе за счет ввода новых объектов, а также изменение обеспеченности потребности на душу населения.

Влияние демографических факторов на достижение показателя ГП-25 (ВЦП «Устойчивое развитие сельских территорий») по обеспеченности сельского населения питьевой водой будет рассмотрено далее в отчете.

Также Росстатом осуществляется наблюдение за состоянием экономики и социальной сферы муниципальных образований, в соответствии с которым собирается статистическая отчетность по форме 1-МО о протяженности уличных газовых и водопроводных сетей, формируемая в том числе в разрезе сельских поселений⁴⁶.

Так, согласно данным статистического учета (форма 1-МО)⁴⁷ по состоянию на 31 декабря 2019 года протяженность уличной газовой сети составила 330 865,41 км, в то же время согласно данным ведомственной отчетности (форма ГП-2), сформированной Минсельхозом России на основе данных субъектов Российской Федерации, протяженность составила 505 595,04 км, что на 34,5 % больше значений официального статистического учета. Аналогично при реализации мероприятий по развитию водоснабжения сельской местности отклонение составило 29,7%. Так, протяженность водопроводной сети в соответствии с данными формы 1-МО составила 225 431,2 км, при этом по данным формы ГП-2 – 292 385,25 км.

Информация о топ-10 субъектах Российской Федерации, ведомственная отчетность которых существенно отличается от данных статистического учета, представлена в таблице:

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	По состоянию на 31.12.2019			
		форма ГП-2	форма 1-МО	разница (форма ГП-2 – форма 1-МО)	% отклонения от данных формы 1-МО

Газораспределительные сети, км

1	Московская область	28 176,30	141,84	28 034,46	19 764,8
2	Свердловская область	4 755,42	104,06	4 651,36	4 469,9
3	Псковская область	1 006,12	270,23	735,89	272,3

46. Форма № 1-МО «Сведения об объектах инфраструктуры муниципального образования», утвержденная приказом Росстата 2 июля 2019 г. № 370 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения для организации федерального статистического наблюдения за состоянием экономики и социальной сферы муниципального образования» (далее – форма 1-МО).

47. Протяженность уличных газовых сетей на конец отчетного года устанавливается на основании инвентарных данных или по данным технического учета. Протяжение уличной газовой сети учитывается в одиночном исчислении, то есть в одну линию. Если по улице уложены трубы в две и более линий, то для определения протяженности газовой сети необходимо суммировать протяженности всех линий. Уличной водопроводной сетью считается сеть трубопроводов, уложенных вдоль улиц, проездов, переулков, набережных и так далее. «Бесхозяйная» сеть, в том числе эксплуатируемая, в форме 1-МО не отражается. Таким образом, учитывается одиночное протяжение уличной водопроводной сети (без летних водопроводов), находящейся на балансе организации.

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	По состоянию на 31.12.2019			
		форма ГП-2	форма 1-МО	разница (форма ГП-2 – форма 1-МО)	% отклонения от данных формы 1-МО
4	Ямало-Ненецкий автономный округ	273,7	80,45	193,25	240,2
5	Республика Коми	300,59	89,3	211,3	236,6
6	Пензенская область	16 541,10	6 136,89	10 404,21	169,5
7	Смоленская область	6 323,23	2 689,76	3 633,47	135,1
8	Республика Башкортостан	42 154,60	18 297,21	23 857,39	130,4
9	Рязанская область	14 360,05	6 741,92	7 618,13	113,0
10	Республика Марий Эл	4 031,74	1 921,16	2 110,58	109,9

Водопроводные сети, км

1	Московская область	6 097,60	63,92	6 033,69	9 439,4
2	Республика Саха (Якутия)	1 504,17	70,66	1 433,51	2 028,7
3	Свердловская область	1 492,80	328,56	1 164,24	354,3
4	Саратовская область	17 529,30	4 884,97	12 644,33	258,8
5	Ленинградская область	4 214,40	1 529,17	2 685,23	175,6
6	Республика Тыва	95,8	41,64	54,16	130,1
7	Тульская область	4 589,70	2 073,64	2 516,06	121,3
8	Республика Бурятия	546,6	277,36	269,24	97,1
9	Республика Северная Осетия – Алания	3 645,68	1 874,93	1 770,76	94,4
10	Республика Мордовия	1 943,15	1 047,44	895,71	85,5

Минсельхоз России не осуществляет выверку данных, отраженных субъектами Российской Федерации в отчетности, в части протяженности введенных газовых и водопроводных сетей, обеспеченности сельского населения сетевым газом и водопроводной водой.

При этом Счетной палатой выявлены системные нарушения по предоставлению отдельными субъектами Российской Федерации недостоверной отчетности

по результатам использования субсидий (по показателям протяженности введенных в действие газовых и водопроводных сетей).

Так, Минсельхозом России в 2019 году из федерального бюджета бюджету Республики Марий Эл были предоставлены⁴⁸ средства на газоснабжение жилых домов д. Макаркино Горномарийского района в объеме 1,8 млн рублей, с показателем результативности «Ввод в действие распределительных газовых сетей» протяженностью 2,2 км. В соответствии с отчетом Республики Марий Эл⁴⁹ указанный показатель выполнен в полном объеме – 2,2 км распределительных газовых сетей введены в эксплуатацию в 2019 году.

При этом в 2020 году Минсельхоз России предоставил⁵⁰ бюджету Республики Марий Эл субсидию в объеме 0,2 млн рублей на окончание строительства вышеуказанного объекта.

Таким образом, в результате несвоевременного ввода объекта в эксплуатацию 44 домовладения, потребность в сетевом газе которых должна была быть решена за счет строительства данного объекта, по состоянию на 1 июня 2020 года подключение не осуществили.

Также Республикой Марий Эл была предоставлена недостоверная информация о введенных в эксплуатацию газораспределительных сетях по объекту «Газоснабжение жилых домов в д. Нижний Рушенер, Большая Гора, Малая Гора, Куракино, Куськино, Поташкино, Читово, с. Кункур Сернурского муниципального района», строительство которых осуществлялось в 2018 году за счет субсидии из федерального бюджета, предоставленной в объеме 1,1 млн рублей⁵¹, поскольку строительство указанного объекта осуществлялось и в 2019 году за счет средств федерального бюджета в объеме 6,0 млн рублей⁵².

Анализ показал, что по итогам 2018–2019 годов 17 из 52 субъектов Российской Федерации, представивших полную информацию в АИС «Единая проектная среда», была представлена недостоверная отчетность о вводе в эксплуатацию 65 объектов инженерной инфраструктуры, стоимость строительства которых только за счет средств федерального бюджета составила 428,8 млн рублей, что влечет риски нерезультативного использования субсидии в отчетном периоде и роста количества объектов незавершенного строительства. За счет строительства указанных объектов

48. На основании соглашения о предоставлении субсидии от 1 декабря 2019 г. № 082-07-2019-030.

49. Отчет о достижении значений показателей результативности предоставления субсидии по состоянию на 1 января 2020 года, сформированный в подсистеме бюджетного планирования государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет».

50. В соответствии с соглашением от 22 декабря 2019 г. № 082-09-2020-379.

51. В соответствии с соглашением от 13 февраля 2018 г. № 082-07-2018-098.

52. В соответствии с соглашением от 1 декабря 2019 г. № 082-07-2019-030.

планировалось обеспечение инженерной инфраструктурой 10 197 домовладений⁵³, которые по состоянию на 1 июня 2020 года фактическое подключение к объектам не осуществили.

В этой связи, по мнению Счетной палаты, во всех регионах, в которых реализуются мероприятия по развитию инженерной инфраструктуры в рамках ГП-48, целесообразно провести инвентаризацию объектов незавершенного строительства инженерной инфраструктуры и проработать вопросы по их поэтапному вводу в эксплуатацию.

Кроме того, в рамках проведенного анализа отмечено, что в отдельных случаях строительство объектов инженерной инфраструктуры осуществляется в соответствии с проектной документацией, не предусматривающей поэтапный ввод построенных объектов в эксплуатацию, что в условиях ограниченных бюджетных ресурсов является основной причиной роста объектов незавершенного строительства.

Так, в Кемеровской области с 2018 года осуществляется строительство газораспределительных сетей в с. Березово Кемеровского муниципального района, ввод в эксплуатацию которых запланирован на конец 2020 года. Объем финансирования строительства указанного объекта за период 2018–2020 годов составил 102,5 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 73,7 млн рублей⁵⁴. Объект рассчитан на подключение 890 домовладений, в том числе 317 домовладений за счет ввода в действие газопровода в 2018 году и 452 домовладений – в 2019 году.

Вместе с тем по состоянию на 1 июня 2020 года построенные в 2018 и 2019 годах газораспределительные сети фактическую потребность сельского населения не удовлетворяют, поскольку проектная документация не предусматривает поэтапный ввод в действие отдельных участков объекта. При этом информация об их вводе указана в статистической (форма 1-УРСТ) и ведомственной (форма ГП-2) отчетности, которая использовалась Минсельхозом России при оценке состояния развития сельских территорий.

Аналогичная ситуация отмечена в Омской области по объекту строительства локальных водопроводов в с. Октябрьское Горьковского района, а также в Оренбургской области – с. Елшанка Первая муниципального образования Бузулукского района, с. Ключи муниципального образования Грачевского района, пос. Юговка, муниципального образования Красногвардейского района, с. Ударник г. Орск, с. Сагарчин муниципального образования Акбулакского района и др.

53. Без учета информации по Республике Ингушетия ввиду того, что Минсельхозпрод Республики Ингушетия не владеет данной информацией.

54. Соглашения о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету Кемеровской области от 12 февраля 2018 г. № 082-07-2018-116, от 1 февраля 2019 г. № 082-07-2019-011, от 20 декабря 2019 г. № 082-09-2020-388.

Анализ представленных субъектами Российской Федерации данных показал, что в отдельных случаях сельское население не подключается к введенным в эксплуатацию объектам капитального строительства.

Информация о введенных в эксплуатацию газораспределительных сетях и локальных водопроводах, строительство которых осуществлялось с привлечением средств федерального бюджета, к которым не осуществлено подключение сельского населения по состоянию на 1 июня 2020 года, представлена в таблице:

Наименование субъекта Российской Федерации	Газ/вода	Расположение построенного объекта	Стоимость строительства, тыс. руб.			Количество домовладений, потребность которых должна была быть удовлетворена за счет строительства объекта, ед.
			год	всего	ФБ	
Рязанская область	Газ	ул. Ивановская, ул. Ленпоселок, р. п. Старожилово, Старожиловский район, Рязанская область	2018	1 860,3	1 581,3	97
	Газ	ул. Новая, с. Казачья Слобода, Шацкий район, Рязанская область	2019	982,3	374,8	12
	Газ	ул. Зеленая, с. Агломазово, Сасовский район, Рязанская область	2019	974,6	371,9	11
	Газ	ул. Комсомольская, ул. Советская, с. Сотницыно, Сасовский район, Рязанская область	2019	1 824,9	696,3	20
	Газ	д. Роговое, Милославский район, Рязанская область	2019	1 544,1	589,2	27
	Газ	д. Бучалы, Пронский район, Рязанская область	2019	5 627,6	2 147,3	45
	Газ	д. Викулово, Клепиковский район, Рязанская область	2019	4 737,8	1 807,8	69
Ивановская область	Газ	д. Фатьяново, Шуйский муниципальный район	2019	3 454,7	3 180,8	24
	Газ	д. Высоково, Шуйский муниципальный район	2019	2 335,3	2 150,1	24

Наименование субъекта Российской Федерации	Газ/вода	Расположение построенного объекта	Стоимость строительства, тыс. руб.			Количество домовладений, потребность которых должна была быть удовлетворена за счет строительства объекта, ед.
			год	всего	ФБ	
Челябинская область	Газ	ул. Полевая, с. Аргаяш, Аргаяшского муниципального района, Челябинской области	2018	3 277,7	1 164,5	52
	Газ	с. Пустозерово, Чебаркульского муниципального района, Челябинской области	2018	8 405,2	2 987,7	157
	Газ	с. Байрамгулово, Аргаяшского района, Челябинской области	2019	17 998,8	3 741,3	337
	Газ	д. Карино, Кунашакского муниципального района, Челябинской области	2019	10 931,5	2 369,6	53
	Газ	д. Шипкино, Октябрьского района, Челябинской области	2019	16 905,7	3 436,1	119
Смоленская область	Газ	с. Самуйлово, Гагаринский муниципальный район	2016-2017	759,6	465,6	52
	Вода	с. Угра, Угранский муниципальный район	2017-2018	12 031,0	9 428,8	1630
	Газ	с. Извеково, Новодугинский муниципальный район	2017	3 803,7	2 529,5	85
	Газ	д. Железнодорожный, Вяземский муниципальный район	2018	1 922,4	1 588,9	24
	Газ	д. Черное, Вяземский муниципальный район	2018	689,8	570,1	21
Пермский край	Газ	ул. Юбилейная, ул. Школьная, ул. Полевая, ул. Молодежная, ул. Трудовая, ул. Клубная д. Копально Чусовского района Пермского края	2019	12 988,7	8 698,9	119
	Газ	ул. Первомайская, Заречная, Заречная-2 д. Малый Букор Чайковского муниципального района Пермского края	2019	16 647,4	11 149,2	113

Наименование субъекта Российской Федерации	Газ/вода	Расположение построенного объекта	Стоимость строительства, тыс. руб.			Количество домовладений, потребность которых должна была быть удовлетворена за счет строительства объекта, ед.
			год	всего	ФБ	
Липецкая область	Вода	с. Сенцово, Липецкий район	2018	833,3	600,0	5
	Вода	с. Елец-Маланино, Хлевенский район	2018	277,8	200,0	3
	Вода	с. Хлевное, Хлевенский район	2018	562,1	404,7	25
	Вода	с. Сезеново, Лебедянский район	2018	1 718,3	1 237,1	3
	Газ	х. Бухолдино, Измалковский район	2018	10 141,2	3 650,8	н\д
	Вода	с. Двуречки, Грязинский район	2019	2 955,3	2 127,8	н\д
	Вода	с. Волово, Воловский район	2019	2 447,6	1 762,3	н\д
Ленинградская область	Газ	пос. Ромашки Приозерского района	2019	18 926,8	8 985,7	661
	Газ	дер. Торосово Волосовского района	2019	19 125,1	9 079,8	167
Белгородская область	Вода	с. Гора-Подол, Грайворонский городской округ	2019	8 297,3	2 205,6	732
	Вода	х. Куприянов, Алексеевский городской округ	2019	2 340,0	622,1	54

Наименование субъекта Российской Федерации	Газ/вода	Расположение построенного объекта	Стоимость строительства, тыс. руб.			Количество домовладений, потребность которых должна была быть удовлетворена за счет строительства объекта, ед.
			год	всего	ФБ	
Омская область	Газ	Таврический район, д. Березовка, ул. Центральная, ул. Молодежная	2019	5 231,2	2 359,3	76
	Газ	Исилькульский район, д. Петровка, ул. Петровская, №№ 1Б, 1В, 1Д, 1Е, 1Ж, 1И, 1К, 2Ж, 2З, 2И, 2К, 2Л, 67, 71, 73, 75, 77, 79	2019	2 283,0	1 865,2	20
	Газ	Таврический район, с. Неверовка	2019	19 766,8	8 988,0	264
	Газ	Омский район, пос. Ростовка, ул. 2-я Восточная	2018	851,2	653,8	н/д
	Газ	Называевский район, с. Налимово	2018	4 262,3	3 273,6	134
	Газ	Омский район, с. Лузино, ул. Гагарина	2018	830,3	637,7	н/д
	Газ	Исилькульский район, с. Солнцевка, микрорайон «Лесной»	2018	2 170,6	1 667,1	41
	Вода	Омский район, пос. Ростовка, ул. 1-я, 2-я Восточные	2018	12 283,3	4 718,0	н\д
	Вода	Азовский район, д. Новинка, ул. Ленина, ул. Гагарина, ул. Советская	2018	3 136,5	1 699,5	68
Кемеровская область	Вода	с. Вишневка, Беловский муниципальный район	2018	2 799,9	2 052,0	47
	Газ	с. Березово, Кемеровский муниципальный район (н. в. Кемеровский муниципальный округ)	2018–2019	72 084,8	51 825,1	769

Наименование субъекта Российской Федерации	Газ/вода	Расположение построенного объекта	Стоимость строительства, тыс. руб.			Количество домовладений, потребность которых должна была быть удовлетворена за счет строительства объекта, ед.
			год	всего	ФБ	
Удмуртская Республика	Газ	д. Солдырь Глазовского района	2019	10 583,1	8 572,3	152
	Газ	п. Игра Игринского района	2018–2019	22 267,1	18 036,4	969
	Газ	д. Пивоварово, д. Верхний Женвай, д. Троицкое Завьяловского района	2018–2019	11 024,1	8 929,5	196
	Вода	д. Удмуртский Лем Дебесского района	2018	5 987,7	4 850,0	65
Итого				375 478,3	213 896,8	7 576

Так, выборочный анализ показал, что в 6 из 52 регионов отсутствует подключение домовладений к 14 введенным в 2018–2019 годах в действие водопроводам (общая протяженность 40,4 км) общей стоимостью строительства 58,3 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 33,8 млн рублей. При этом плановый показатель составлял 2 666 домовладений.

Аналогично на строительство 34 объектов газораспределительных сетей (общая протяженность 163,8 км), введенных в действие с целью подключения к ним 4 910 домовладений в 10 из 52 регионов, было направлено 317,2 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета в объеме 180,1 млн рублей, при этом по состоянию на 1 июня 2020 года фактическое подключение к сетям физических лиц отсутствует.

Таким образом, анализ показал, что вновь введенные водопроводные и газораспределительные сети не всегда приводят к сокращению числа сельских жителей, не обеспеченных сетевым газом и водопроводной водой.

Одной из причин отсутствия подключений сельского населения к введенным объектам является высокая стоимость технологического присоединения к построенным объектам.

Так, Правилами подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения⁵⁵ установлено, что размер платы за технологическое присоединение устанавливается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, и в соответствии с методическими указаниями по расчету платы за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования к газораспределительным сетям и (или) стандартизированных тарифных ставок, определяющих ее величину, утверждаемыми федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов.

Стоимость технологического подсоединения к газораспределительным сетям в субъектах Российской Федерации, указанных в вышеприведенной таблице, а также информация о средней заработной плате по разделу «Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях» представлена в таблице:

Наименование субъекта Российской Федерации	Плата за технологическое присоединение газоиспользующего оборудования для населения на 2020 год, тыс. руб.	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих в отрасли «Растениеводство и животноводство, охота и предоставление соответствующих услуг в этих областях» за январь-октябрь 2020 года, тыс. рублей (по данным ЕМИСС)
Рязанская область	32,45	34,16
Ивановская область	26,81	21,94
Челябинская область	26,81	28,61
Смоленская область	44,50	24,04
Пермский край	50,00	23,99
Липецкая область	47,50	35,61
Ленинградская область	54,29	42,59
Омская область	67,02	27,03
Кемеровская область – Кузбасс	67,44	28,33

55. Правила подключения (технологического присоединения) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1314.

Проведенный анализ показал, что только стоимость технологического присоединения населения к газораспределительным сетям (без учета стоимости проекта, газового оборудования и т. д.) сопоставима с размером средней заработной платы, а в ряде субъектов Российской Федерации превышает его более чем в 2 раза, как, например, в Пермском крае, Омской и Кемеровской областях.

Следует отметить, что при рассмотрении проблем газификации в мае 2020 года Президентом Российской Федерации дано поручение Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при участии ПАО «Газпром» и других заинтересованных организаций данной сферы деятельности, которое предусматривает бесплатное подсоединение граждан к газораспределительным сетям, что, по мнению Счетной палаты, позволит решить данную проблему⁵⁶.

Кроме того, причина отсутствия подключения сельского населения к объектам инженерной инфраструктуры также обусловлена длительностью сроков заключения муниципальными образованиями, на балансе которых числятся газораспределительные сети, договоров технического обслуживания и аварийно-диспетчерского обслуживания.

Например, договор технического обслуживания и аварийно-диспетчерского обслуживания построенных и введенных в декабре 2018 года⁵⁷ газораспределительных сетей Вяземского муниципального района Смоленской области⁵⁸ фактически был заключен между администрацией муниципального образования и АО «Газпром газораспределение Смоленск» только в январе 2020 года⁵⁹, в результате чего по состоянию на 1 июня 2020 года не обеспечена потребность 21 домовладения. Распределительные газовые сети в д. Кайдаково Вяземского муниципального района Смоленской области введены в сентябре 2018 года⁶⁰, при этом договоры технического и аварийно-диспетчерского обслуживания также заключены только в январе 2020 года⁶¹.

Также в Республике Алтай договор технического, аварийно-диспетчерского обслуживания и ремонта газопровода в с. Кызыл-Озек и с. Майма Майминского

56. Пункт 1а перечня поручений Президента Российской Федерации от 31 мая 2020 г. Пр-907.

57. Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию от 19 декабря 2018 г. № 67-RU67502101-868-2018.

58. На ул. Просвещения в дер. Черное Андрейковского сельского поселения.

59. Договор от 10 января 2020 г. № 410-609/13/414-2020г.

60. Разрешения на ввод объектов в эксплуатацию от 28 сентября 2018 г. № 67-RU67502101-858-2018 и № 67-RU67502101-859-2018.

61. Договор технического обслуживания от 29 января 2020 г. № 410/13/161-2020 г.

района, введенного в 2018 году, заключен только в январе 2020 года⁶², в результате чего сельское население (1174 домовладения) в течение 2019 года при наличии построенного газопровода было лишено возможности подключения к нему.

В Омской области договор технического обслуживания газораспределительных сетей микрорайона «Лесной» с. Солнцевка Исилькульского района, построенных в 2018 году, заключен только в марте 2020 года⁶³, в результате чего по состоянию на 1 июня 2020 года не обеспечена потребность 41 домовладения.

Таким образом, обеспеченность сельского населения объектами инженерной инфраструктуры во многом зависит от согласованности действий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также осуществления контроля за реализацией проектов на всех уровнях.

В качестве положительного примера можно отметить Тамбовскую область, бюджету которой в рамках мероприятий ГП-25 в 2018 и 2019 годах были предоставлены субсидии на строительство 26 объектов инженерной инфраструктуры (по 13 объектам водоснабжения и газоснабжения) в объеме 61,0 млн рублей. Объекты были своевременно введены и по состоянию на 1 июня 2020 года среднее значение количества домовладений, осуществивших подключение к вновь построенным объектам инженерной инфраструктуры, составило 65 % от потребности, которую должно было удовлетворить строительство каждого объекта.

Оценка затрат на строительство в 2019 году объектов инженерной инфраструктуры показала, что стоимость строительства⁶⁴ при сопоставимой протяженности объектов в регионах существенно не отличается⁶⁵.

Наряду с вышеперечисленными факторами, влияющими на достижение запланированных результатов по развитию сельских территорий, следует отметить демографические факторы.

Так, проведенный анализ показал, что в ряде регионов достижение показателя (или даже его перевыполнение) связано исключительно или в основном с сокращением численности сельского населения.

62. Договор от 27 января 2020 г. № А2-20/25.

63. Договор от 30 марта 2020 г. № 2020-06/1144.

64. С учетом снижения контрактной цены по итогам конкурсных процедур.

65. Информация о затратах на строительство в 2019 году единицы протяженности газораспределительных сетей и локальных водопроводов по отдельным субъектам Российской Федерации, представившим полную информацию в АИС «Единая проектная среда», приведена в приложении № 7 к отчету.

При этом методика расчета целевых показателей ведомственной отчетности, формируемой по форме ГП-2, не учитывает влияние демографических факторов на достижение показателя по обеспеченности сельского населения питьевой водой.

Так, согласно ведомственной отчетности за 2018 год, представленной 70 субъектами Российской Федерации по форме ГП-2, в 61 регионе наблюдается сокращение численности сельского населения по сравнению с 2017 годом, из них в 44 регионах отмечено увеличение протяженности введенных водопроводных сетей в указанный период.

При этом в 27 (или 61,4%) из 44 регионов рост показателя «Обеспеченность сельского населения питьевой водой» обусловлен в основном за счет естественной убыли или миграции населения (информация представлена в таблице).

Наименование субъекта Российской Федерации	Численность сельского населения, тыс. чел.		% сокращения численности сельского населения в 2018 г. к 2017 г.	Прирост показателя по обеспеченности питьевой водой в 2018 г., %
	2017 г.	2018 г.		
Брянская область	360,1	355,0	1,4	1,4
Калужская область	242,9	242,6	0,1	0,6
Костромская область	178,8	175,7	1,7	2,0
Курская область	358,3	352,1	1,7	2,2
Липецкая область	410,0	405,8	1,0	1,2
Орловская область	248,3	245,6	1,1	1,5
Рязанская область	315,6	310,4	1,6	1,5
Тамбовская область	404,3	395,0	2,3	2,0
Тульская область	376,1	372,3	1,1	1,4
Республика Карелия	121,9	119,2	2,2	3,1
Республика Коми	184,1	180,8	1,8	2,2
Архангельская область	254,1	248,1	2,4	2,1
Астраханская область	339,4	337,0	0,7	1,0
Карачаево-Черкесская Республика	267,1	266,1	0,4	0,5

Наименование субъекта Российской Федерации	Численность сельского населения, тыс. чел.		% сокращения численности сельского населения в 2018 г. к 2017 г.	Прирост показателя по обеспеченности питьевой водой в 2018 г., %
	2017 г.	2018 г.		
Республика Северная Осетия – Алания	250,9	249,4	0,6	0,9
Республика Башкортостан	1 541,3	1 530,1	0,3	0,9
Республика Татарстан	903,7	900,2	0,4	0,7
Удмуртская Республика	517,3	513,0	0,8	0,7
Пермский край	634,9	630,0	0,8	1,1
Оренбургская область	788,7	779,5	1,2	1,0
Свердловская область	658,4	649,7	1,3	1,7
Челябинская область	604,3	600,7	0,6	1,0
Алтайский край	1 023,7	1 010,2	1,3	1,8
Кемеровская область	378,2	373,4	1,3	1,4
Новосибирская область	584,5	583,2	0,2	0,3
Омская область	535,8	528,6	1,3	1,0
Томская область	297,5	296,2	0,4	0,7

Аналогичная ситуация отмечена по итогам 2019 года.

Так, из 72 субъектов Российской Федерации, представивших ведомственную отчетность по форме ГП-2 за 2019 год, в 46 регионах наблюдается сокращение численности сельского населения, при этом в 18 (39,1%) из них отмечено пропорциональное увеличение показателя по обеспеченности населения питьевой водой (информация представлена в таблице).

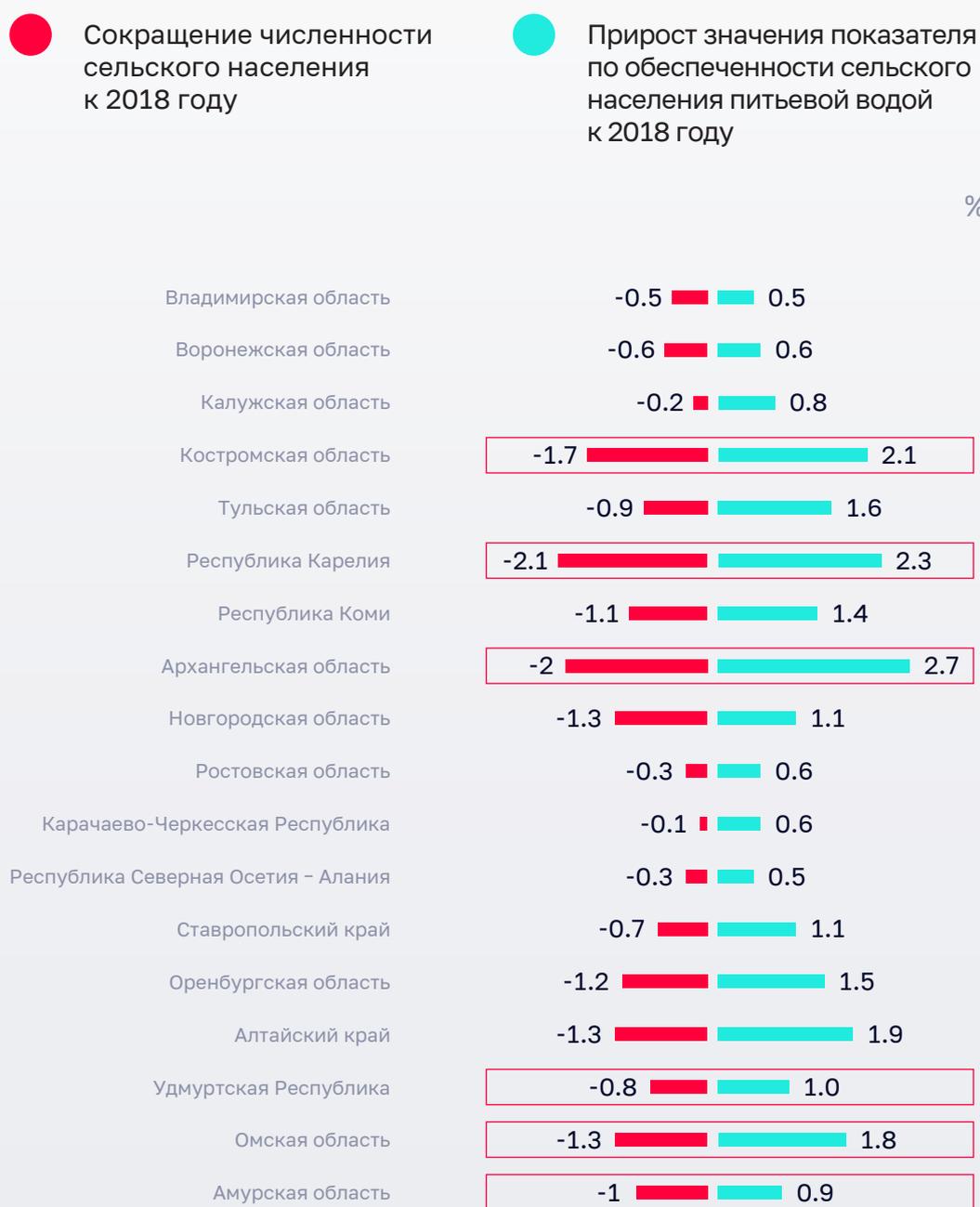
Наименование субъекта Российской Федерации	Численность сельского населения в 2019 г., тыс. чел.	% сокращения численности сельского населения в 2019 г. к 2018 г.	Прирост показателя по обеспеченности питьевой водой в 2019 г., %
Владимирская область	295,5	0,5	0,5
Воронежская область	744,8	0,6	0,6
Калужская область	242,1	0,2	0,8

Наименование субъекта Российской Федерации	Численность сельского населения в 2019 г., тыс. чел.	% сокращения численности сельского населения в 2019 г. к 2018 г.	Прирост показателя по обеспеченности питьевой водой в 2019 г., %
Костромская область	172,7	1,7	2,1
Тульская область	369,1	0,9	1,6
Республика Карелия	116,7	2,1	2,3
Республика Коми	178,8	1,1	1,4
Архангельская область	243,2	2,0	2,7
Новгородская область	169,9	1,3	1,1
Ростовская область	1 334,9	0,3	0,6
Карачаево-Черкесская Республика	265,9	0,1	0,6
Республика Северная Осетия – Алания	248,6	0,3	0,5
Ставропольский край	1 148,0	0,7	1,1
Оренбургская область	770,2	1,2	1,5
Алтайский край	997,6	1,3	1,9
Новосибирская область	581,8	0,3	0,9
Омская область	521,8	1,3	1,8
Амурская область	254,9	1,0	0,9

Таким образом, по результатам анализа влияния изменения численности сельского населения на обеспеченность питьевой водой⁶⁶, проведенного Счетной палатой, установлено, что увеличение обеспеченности сельского населения питьевой водой, обусловленное сокращением его численности, в Омской области составляет 72,6 %, в Костромской области – 83,2 %, в Амурской и Архангельской областях – все 100 % (рисунок 8).

66. На основе данных, отраженных в форме ГП-2 за 2018-2019 годы.

Влияние демографических факторов (изменение численности населения) на достижение показателя ГП-25 (ВЦП УРСТ) по уровню обеспеченности сельского населения питьевой водой



По мнению Счетной палаты, методика Минсельхоза России нуждается в корректировке порядка расчета показателя в том числе с учетом влияния демографических факторов.

При этом по отдельным из вышеприведенных регионов уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой выше значения по Российской Федерации (67,9%), например: Республика Северная Осетия – Алания (87,2%), Ставропольский край (84,7%), Алтайский край (74,8%), Оренбургская область (72,2%) и Калужская область (70,9%). Следует отметить, что вышеуказанные данные представленной регионами отчетности использовались Минсельхозом России при подготовке ежегодных национальных докладов о ходе реализации ГП-25, что несет риски отражения некорректной информации в части комплексного (устойчивого) развития сельских территорий.

Обеспеченность жильем сельских жителей

По данным ВИАПИ имени А.А. Никонова, в 2019 году по Российской Федерации средний уровень обеспеченности жильем в сельской местности составлял 27,3 кв. м на душу населения, в то же время в Европе на человека приходится в среднем 30–40 кв. м.

При этом 3,3% площади сельского жилищного фонда страны имеет износ жилья более 70% (в городе – 1%). Наибольший удельный вес жилищного фонда с износом более 70% отмечается в Дальневосточном и Северо-Западном федеральных округах – 7,9 и 7% соответственно.

По обеспеченности всеми видами благоустройства сельский жилищный фонд в 2,2 раза уступает городскому – 36,3 и 80,1% соответственно. Так, удельный вес жилых помещений, оборудованных всеми видами благоустройства, превышает 50% только в 19 субъектах Российской Федерации, при этом в 12 регионах составляет менее 10%.

По экспертным оценкам, 88% жилищного строительства в сельской местности ведется населением преимущественно за счет собственных и привлеченных средств (в городах – 30%).

Результаты экспертно-аналитического мероприятия показали, что в проверяемом периоде в Российской Федерации реализовывалось 5 мероприятий, направленных на развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений, в том числе предоставление социальных выплат, обустройство площадок под компактную жилищную застройку, а также новые

механизмы льготного кредитования на приобретение жилья и на его благоустройство, строительство муниципального жилья (для социального найма), действующие с 2020 года.

В целях повышения уровня и качества жизни сельского населения в федеральную целевую программу «Социальное развитие села до 2013 года»⁶⁷ в 2009 году было включено мероприятие по предоставлению социальных выплат, являющееся с момента начала его реализации и до 2019 года включительно основным механизмом государственной поддержки, направленным на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов.

Социальные выплаты до 2020 года предоставлялись проживающим на сельских территориях и признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий на основании статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в сельской местности, а также молодым семьям (специалистам), работающим в сфере агропромышленного комплекса или социальной сфере.

При этом устанавливалась квота по объемам бюджетных ассигнований, направляемым субъектами Российской Федерации на улучшение жилищных условий молодых семей и молодых специалистов на уровнях 70 и 50 % в 2018 и 2019 годах соответственно.

Социальная выплата предоставляется на условиях софинансирования получателем собственными средствами не менее 30 % расчетной стоимости строительства (приобретения) жилья.

Списки граждан, изъявивших желание улучшить жилищные условия с использованием социальных выплат, формируют органы местного самоуправления на основании представленных гражданами заявлений.

По информации Минсельхоза России, на 1 января 2018 года число семей, подавших заявление в органы местного самоуправления на участие в подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий» ГП-25, по Российской Федерации составило 63,37 тыс. семей, на 1 января 2019 года – 69,04 тыс. семей.

При этом необходимо отметить определенную непоследовательность действий Минсельхоза России, связанных с изменением порядка предоставления социальной выплаты.

Так, с 2020 года из числа нуждающихся были исключены лица, не работающие в сфере АПК или социальной сфере. В результате часть граждан, постоянно проживающих на селе и находящихся в очереди с 2009 года, утратила право на улучшение жилищных условий с государственной поддержкой.

67. Постановление Правительства Российской Федерации от 31 января 2009 г. № 83.

В то же время наряду с изложенными изменениями, в качестве положительного момента следует отметить распространение на всех получателей условия по осуществлению трудовой деятельности не менее пяти лет на сельской территории, в которой было построено (приобретено) жилье за счет средств социальной выплаты (до 2020 года относилось только к категориям молодая семья (специалисты), что, по мнению Счетной палаты, будет способствовать сохранению кадрового потенциала в сфере агропромышленного комплекса и социальной сфере.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия ввиду предоставления 24 субъектами Российской Федерации информации не в полном объеме анализ реализации механизма предоставления социальной выплаты осуществлен на основании данных 58 регионов (далее – информация регионов).

Так, согласно информации анализируемых регионов на начало 2018 и 2019 годов в списки граждан на улучшение жилищных условий были включены 40 790 и 40 324 заявителя соответственно, а на начало 2020 года – 22 878 заявителей, что свидетельствует о сокращении списков в среднем на 42,3%⁶⁸, при этом основной причиной сокращения является изменение порядка предоставления социальной выплаты.

Так, в Вологодской области доля граждан, находившихся в очереди на улучшение жилищных условий, от 6 до 11 лет составила 67% от общего количества заявителей, исключенных из списков.

Отсутствие преемственности взятых государством обязательств влечет риски нарушения прав и интересов граждан, проживающих и работающих на селе и длительный период претендующих на получение социальной выплаты.

Сведения о финансировании мероприятия по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов в 2018–2020 годах, за счет средств федерального бюджета представлены в таблице:

Финансовый год	Количество субъектов, участвующих в мероприятии	Объем бюджетных ассигнований, млн руб.	Кассовое исполнение, млн руб.	Количество получателей соц. выплаты, ед.	Средний размер соц. выплаты, млн руб.
2018	80	3 755,7	3 753,9	6 453	0,58
2019	81	6 810,8	6 805,8	9 082	0,75
2020	80	2 132,0	н/д	н/д	н/д
Всего	X	12 698,5	X	X	X

68. Белгородская область – 34%, Ивановская область – 12,2%, Иркутская область – 29,2%, Курганская область – 18%, Липецкая область – 22,3%, Магаданская область – 27,8%, Ростовская область – 75,1%.

Объем финансирования мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях, в 2020 году значительно ниже объемов, выделяемых из федерального бюджета в предыдущие годы: по сравнению с 2018 годом – на 43,2 %, с 2019 годом – в 3,2 раза.

Анализ показал, что исходя из охвата в последние годы сельских жителей социальными выплатами, а также общего количества граждан, включенных в списки 58 субъектов Российской Федерации на улучшение жилищных условий (22 878 человек), при условии сохранения финансирования указанного мероприятия на уровне 2020 года (2,1 млрд рублей), на обеспечение жильем потребуется не менее 8 лет, а при сохранении финансирования на уровне, предусмотренном в федеральном бюджете⁶⁹ на 2021 год (0,7 млрд рублей), – более 28 лет (без постановки на учет новых заявителей).

Следует отметить, что при значительном финансировании указанного мероприятия в 2018 и 2019 годах существенного сокращения очереди по улучшению жилищных условий граждан анализируемых субъектов Российской Федерации не произошло.

В частности, охват сельских жителей социальными выплатами в указанный период составил лишь 11,6 %. При этом среднее время ожидания в очереди граждан, получивших социальные выплаты в 2019 году, составило 5 лет.

Так, по сравнению с 2017 годом количество нуждающихся в улучшении жилищных условий увеличилось в 2018 году на 0,4 %⁷⁰, а в 2019 году с учетом включения новых заявителей сократилось лишь на 0,7 %⁷¹, что свидетельствует о востребованности рассматриваемого механизма. Таким образом, по мнению Счетной палаты, при вышеуказанной потребности в улучшении жилищных условий сельских жителей объем государственной поддержки является недостаточным.

Сведения о плановых показателях результативности и их выполнении за 2018–2019 годы представлены в таблице:

-
- | | |
|-----|--|
| 69. | Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (приложение № 12 к закону). |
| 70. | В 2018 году включено в списки муниципальных образований 58 субъектов 7 175 заявителей, предоставлена социальная выплата 5 644 заявителям. |
| 71. | В 2019 году включено в списки муниципальных образований 58 субъектов 7 404 заявителя, предоставлена социальная выплата 8 073 заявителям. |

	Наименование показателя	Плановое значение, тыс. кв м	Фактическое значение, тыс. кв. м	Отклонение, %
2018 г.	Объем ввода (приобретения) жилья для граждан, кроме молодых специалистов	348,1	507,9	145,9
	Объем ввода (приобретения) жилья для молодых семей и молодых специалистов	246,1	362,3	147,2
2019 г.	Объем ввода (приобретения) жилья для граждан, кроме молодых специалистов	490,9	688,0	140,1
	Объем ввода (приобретения) жилья для молодых семей и молодых специалистов	335,3	464,0	138,4

В рамках контрольного мероприятия установлено отсутствие методики расчета фактически достигнутых значений указанных показателей результативности и, как следствие, единого подхода при их формировании.

Так, Минсельхозпрод Республики Ингушетия включал в отчеты о достижении значений показателей за 2018–2019 годы данные о площади жилья, на строительство которого в отчетном году предоставлена социальная выплата, то есть фактически незавершенного строительством.

При этом Минсельхозпрод Республики Ингушетия не обладает информацией о регистрации права собственности на жилье, построенное (приобретенное) с использованием социальной выплаты, в отношении 75 из 93 граждан, получивших государственную поддержку в период 2015–2018 годов.

Минсельхозпрод Удмуртской Республики формировал значения выполнения показателя на основании сведений, представленных муниципальными образованиями по площади жилья, построенного с использованием социальной выплаты, предоставленной в предшествующем периоде, право собственности на которое было оформлено в отчетном периоде.

Следует отметить, что оформление получателем социальной выплаты права собственности жилого помещения в общую собственность всех членов семьи в сроки, установленные нормативными правовыми актами регионов, является обязательным в соответствии с требованиями Правил № 696⁷².

72. Приложение к Правилам предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на улучшение жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 31 мая 2019 г. № 696 (далее – Правила № 696).

Вместе с тем порядок осуществления контроля органами исполнительной власти конечного результата использования гражданами социальных выплат не регламентирован.

Таким образом, Минсельхоз России не обладает достаточными сведениями о результативности реализуемых мероприятий, а существующий мониторинг носит формальный характер.

С учетом изложенного, по мнению Счетной палаты, указанные правила требуют соответствующей корректировки.

Также в рамках контрольного мероприятия Счетной палатой было обращено внимание на факты несоблюдения очередности, определяемой в хронологическом порядке по дате подачи заявления, и последовательности при предоставлении социальных выплат по улучшению жилищных условий граждан, которые содержат риски нарушения прав заявителей и несоблюдения принципа социальной справедливости.

По мнению Счетной палаты, основной причиной непоследовательности предоставления социальных выплат является отсутствие в республиканских министерствах информации о заявителях, включенных в списки муниципальными районами, так как сводные списки формировались на основании данных, представленных муниципальными районами под объем лимитов, доведенных до регионов на реализацию указанного мероприятия.

На основании вышеизложенного представляется целесообразным органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации провести выверку списков граждан, изъявивших желание улучшить жилищные условия с использованием социальных выплат, сформированных органами местного самоуправления, в целях исключения заявителей, не соответствующих требованиям предоставления социальной выплаты, и формирования объективной потребности. На основе актуализированных сведений создать единую информационную базу учета граждан, проживающих на селе и имеющих право на получение социальных выплат на улучшение жилищных условий.

Перспективным направлением по улучшению жилищных условий и повышению уровня обеспеченности благоустроенным жильем граждан, проживающих на сельских территориях, по данным Минсельхоза России, должна стать «льготная сельская ипотека», реализация которой началась с января 2020 года в рамках ГП-48.

Механизм льготной сельской ипотеки⁷³ предусматривает предоставление субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным жилищным (ипотечным) кредитам, предоставленным гражданам Российской

73. На основании постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2019 г. № 1567 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации на строительство (приобретение) жилого помещения (жилого дома) на сельских территориях (сельских агломерациях)».

Федерации на строительство (приобретение) жилого помещения (жилого дома) на сельских территориях, на срок до 25 лет по льготной ставке от 0,1 до 3 % годовых с максимальным размером кредита до 5 млн рублей⁷⁴.

В механизме льготного ипотечного кредитования участвует девять кредитных организаций⁷⁵, из них по состоянию на 1 декабря 2020 года только шесть являлись получателями субсидий.

По состоянию на 1 октября 2020 года общий объем предоставленных льготных ипотечных кредитов составил 47 071,2 млн рублей, на 1 декабря 2020 года – 58 489,35 млн рублей.

Объем субсидий, предоставленных кредитным организациям на 1 декабря 2020 года, составил 641,8 млн рублей, или 50,7 % (от объема бюджетных ассигнований, утвержденных сводной бюджетной росписью на отчетную дату в объеме 1266,0 млн рублей), на 1 января 2021 года – 862,4 млн рублей, или 89,3 % (от объема бюджетных ассигнований, утвержденных сводной бюджетной росписью на отчетную дату, в объеме 966,0 млн рублей⁷⁶).

Сводная информация о предоставленных кредитным организациям субсидиях в разрезе получателей представлена в таблице:

Наименование кредитной организации	Объем предоставленных субсидий по состоянию на 1 октября 2020 г., млн руб.	Объем предоставленных субсидий по состоянию на 1 декабря 2020 г., млн руб.	Доля субсидий от общего объема на 1 декабря 2020 г.), %
АО «Россельхозбанк»	222,129	618,62	96,38
ПАО «Сбербанк»	0,142	3,437	0,53
ПАО КБ «Центр-Инвест»	0,625	7,382	1,15
ПАО «Банк Левобережный»	0,121	12,364	1,93
ПАО «Дальневосточный банк»	0,0	0,01	0,002
РНКБ Банк (ПАО)	0,0	0,02	0,003
Всего	223,017	641,823	X

74. Размер кредита для жилых помещений (жилых домов), расположенных на сельских территориях субъектов Российской Федерации, составляет до 3 млн рублей (для Ленинградской области, Ямало-Ненецкого автономного округа и субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО, размер займа может составлять до 5 млн рублей).

75. ПАО «Сбербанк», АО «Россельхозбанк», ПАО КБ «Центр-Инвест», ПАО «Банк Левобережный», ПАО Банк «АК БАРС», ПАО «Дальневосточный банк», РНКБ Банк (ПАО), АО «Банк ДОМ.РФ», АКБ «Энергобанк» (АО).

76. По состоянию на 1 августа 2020 года объем бюджетных ассигнований составлял 1,5 млрд рублей.

Основным получателем с долей 96,4%, или 618,6 млн рублей от общего объема предоставленных за 2020 год (1 декабря 2020 года) субсидий, является АО «Россельхозбанк».

Согласно отчетам о предоставленных льготных ипотечных кредитах⁷⁷ льготной сельской ипотекой по состоянию на 1 октября 2020 года воспользовались 23 907 семей, при этом средний размер предоставленного кредита составил 1,96 млн рублей.

Из анализа информации, представленной кредитными организациями в рамках экспертно-аналитического мероприятия, следует, что по состоянию на 1 октября 2020 года около половины получателей сельской ипотеки, или 45,8% (10 958 получателей), постоянно не проживают на сельских территориях и являются городскими жителями.

Таким образом, действующий в 2020 году механизм предоставления ипотечных кредитов был не в полной мере направлен на достижение цели ведомственного проекта «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений» ГП-48 по улучшению жилищных условий 122 тыс. семей, проживающих на сельских территориях, за счет сельской ипотеки, поскольку льготной сельской ипотекой воспользовались городские жители.

Кроме того, результаты контрольного мероприятия в Удмуртской Республике показали, что более 71,4% договоров было заключено на приобретение (строительство) жилых домов в пределах 25-километровой зоны от столицы Удмуртской Республики – г. Ижевска.

В этой связи Минсельхозом России в IV квартале 2020 года были подготовлены изменения, вступившие в силу только с 1 января 2021 года⁷⁸, предусматривающие обязательство заемщика регистрироваться по месту жительства по адресу жилого помещения, построенного или приобретенного с использованием кредитных средств, предоставленных по кредитному договору, в срок не позднее 180 календарных дней со дня государственной регистрации права собственности заемщика на жилое помещение.

По мнению Счетной палаты, данная корректировка механизма предоставления сельской льготной ипотеки при осуществлении должного контроля со стороны Минсельхоза России и кредитных организаций будет способствовать достижению цели ведомственного проекта.

При этом в силу действия статьи 4 Гражданского кодекса Российской Федерации указанные изменения будут применяться только к правоотношениям, возникшим после вступления в силу нормативного правового акта.

77. Отчеты кредитных организаций о суммах предоставленных льготных ипотечных кредитов (займов) и начисленных процентах, суммах уплаченных заемщиком денежных средств по основному долгу и процентам по льготному ипотечному кредиту (займу) (далее – отчеты о предоставленных льготных ипотечных кредитах).

78. Внесены в постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2019 г. № 1567.

В связи с этим Счетной палатой усматриваются риски, что средства федерального бюджета в размере 12 994,8 млн рублей (расчетно), необходимые на содержание в течение всего срока действия 10 958 льготных ипотечных кредитов, фактически взятых городскими жителями в 2020 году, будут израсходованы не на достижение целевых показателей ГП-48⁷⁹.

Более того, по состоянию на 1 октября 2020 года доля заемщиков, работающих в сфере АПК и социальной сфере, составила лишь 4,4 % (1 061 заемщик) и 12 % (2 870 заемщиков) соответственно от общего количества получателей кредита, а государственным (муниципальным) служащим предоставлено 14,1%, или 3 375 льготных ипотечных кредитов.

Как показали результаты реализации данного механизма за 9 месяцев 2020 года, сельская ипотека не в полной мере направлена на улучшение жилищных условий граждан, проживающих и работающих на сельских территориях, в силу ее недоступности для сельских жителей отдельных субъектов Российской Федерации.

Одобрение кредитной организации на предоставление льготного ипотечного кредита получает только каждая 5 заявка (по состоянию на 1 декабря 2020 года общее количество заявок 199 694, количество предоставленных кредитов – 37 786), при этом основными причинами для отказа являются низкая платежеспособность заявителей и высокий показатель их долговой нагрузки, что объясняет незначительную долю льготных ипотечных кредитов, предоставленных работникам сферы АПК и социальной сферы.

Дополнительным ограничением является отсутствие постоянного дохода при сезонной занятости работников в сельскохозяйственном производстве.

Информация о доступности льготной сельской ипотеки гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в области растениеводства и животноводства, охоты и предоставления соответствующих услуг в этих областях, с учетом установленного субъектами Российской Федерации прожиточного минимума (регионы, в которых доход сельского жителя после внесения обязательных платежей ниже или сопоставим с величиной прожиточного минимума), представлена на [рисунке 9⁸⁰](#):

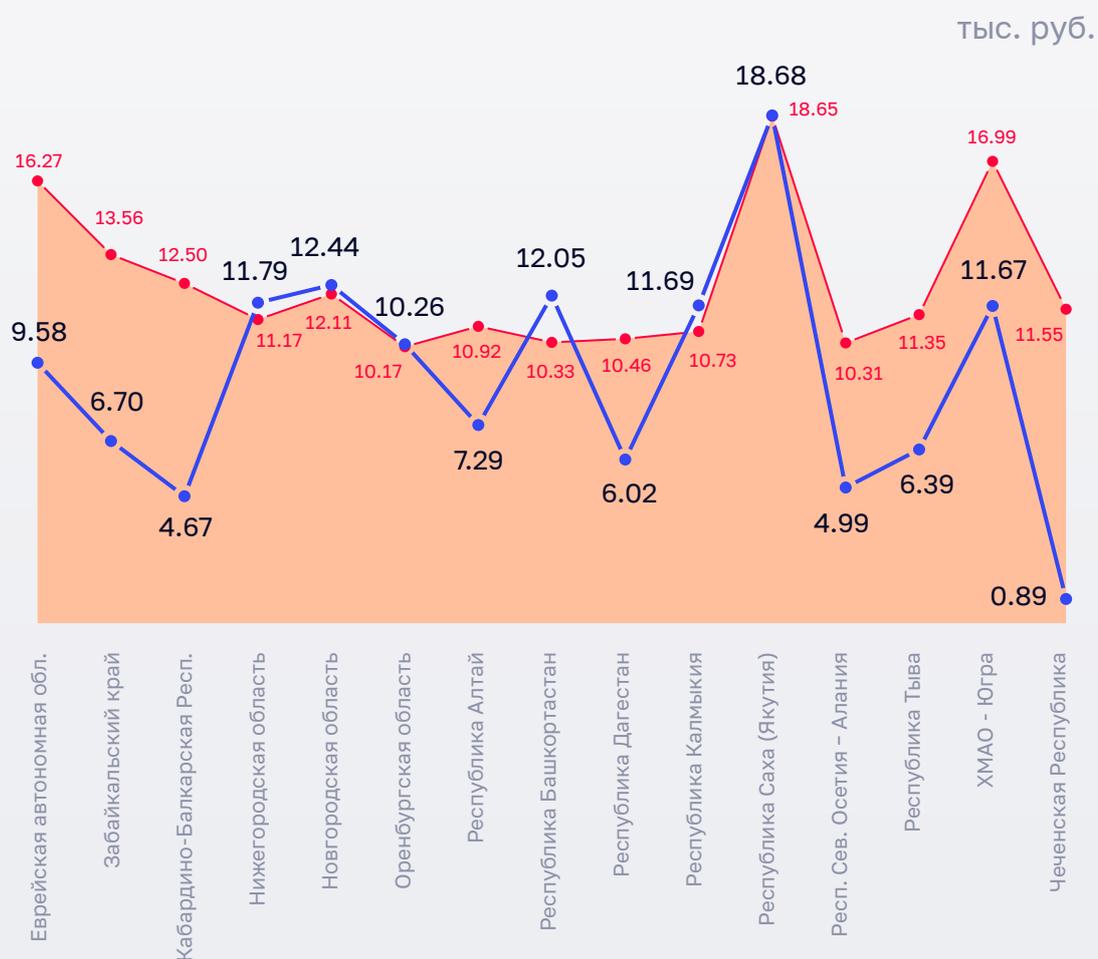
79. При условном сохранении на 1 декабря 2020 года доли заемщиков, постоянно проживающих на городских территориях, на уровне 9 месяцев 2020 года.

80. Информация о доступности льготной сельской ипотеки гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в области растениеводства и животноводства, охоты и предоставления соответствующих услуг в этих областях, с учетом установленного субъектами Российской Федерации прожиточного минимума, по 76 субъектам Российской Федерации представлена в приложении № 8 к отчету.

Соотношение прожиточного минимума и доходов сельских жителей за минусом платежей по ипотечным кредитам по отдельным субъектам Российской Федерации

—●— Прожиточный минимум на 2020 год —●— Доход за минусом платежа по кредиту

● Ниже прожиточного минимума, установленного на 2020 год



* При оценке доступности льготной сельской ипотеки приняты допущения: средняя заработная плата одного работающего без учета лиц, находящихся на его иждивении, средний размер ипотечного кредита и процентной ставки в разрезе регионов, средний размер прожиточного минимума за 6 месяцев 2020 года.

Как показал проведенный анализ, льготная сельская ипотека является практически не доступной для сельских жителей как минимум 14 субъектов Российской Федерации, поскольку исполнение обязательств по уплате процентов и основного долга приведет к тому, что располагаемые доходы сельских жителей опустятся до или даже ниже уровня прожиточного минимума данных регионов, а именно:

1. Для сельских жителей девяти субъектов Российской Федерации льготная сельская ипотека является не доступной⁸¹, так как исполнение обязательств по уплате процентов и основного долга приведет к падению их доходов ниже прожиточного минимума данных регионов.

Так, по официальной информации Росстата, по Республике Алтай среднемесячная номинальная заработная плата в 2019 году в области растениеводства и животноводства, охоты и предоставления соответствующих услуг в этих областях составила 17,85 тыс. рублей. Прожиточный минимум⁸² трудоспособного населения Республики Алтай в среднем за первое полугодие 2020 года составил 10,92 тыс. рублей.

Исходя из средних значений условий⁸³ предоставления АО «Россельхозбанк» льготной сельской ипотеки в Республике Алтай, ежемесячный платеж составит 10,55 тыс. рублей, или 59,1% среднемесячной заработной платы. В результате объем средств сельского жителя Республики Алтай после осуществления платежа составит 7,3 тыс. рублей (17,85 – 10,55), что ниже прожиточного минимума на 3,62 тыс. рублей (10,92 – 7,3).

2. Для сельских жителей пяти субъектов Российской Федерации⁸⁴ объем средств после внесения обязательных платежей сопоставим с величиной прожиточного минимума.

Анализ отчетов кредитных организаций свидетельствует о росте просроченной задолженности при исполнении заемщиками обязательств по кредитным договорам, которая на 1 октября 2020 года составляла 0,8 млн рублей, на 1 декабря 2020 года – уже 1,4 млн рублей⁸⁵.

С учетом вышеизложенного, при существенном сокращении финансирования мероприятия по улучшению жилищных условий граждан путем предоставления им социальной выплаты (в 2021 году в 9,4 раза по сравнению с 2019 годом) и ограниченной доступности для сельских жителей отдельных регионов льготной сельской ипотеки, по мнению Счетной палаты, действующие меры, предусмотренные в ГП-48, не являются достаточными для улучшения жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях.

81. Чеченская Республика, Ханты-Мансийский автономный округ, Республика Тыва, Республика Дагестан, Республика Северная Осетия – Алания, Республика Алтай, Кабардино-Балкарская Республика, Забайкальский край, Еврейская автономная область.

82. Постановления Правительства Республики Алтай от 27 мая 2020 г. № 188, от 25 августа 2020 г. № 281.

83. Срок предоставления кредита на 17,6 лет по льготной ставке в размере 2,78% на сумму 1,91 млн рублей.

84. Нижегородская, Новгородская и Оренбургская области, Республика Башкортостан, Республика Калмыкия.

85. Из них: по основному долгу (тело кредита) – 0,8 млн рублей, проценты за пользование кредитом – 0,6 млн рублей.

На решение жилищных проблем направлена также реализация проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку в сельской местности (далее – проекты ККЗ), предусматривающих строительство объектов инженерной инфраструктуры, организацию уличного освещения, строительство улично-дорожной сети, а также обустройство территории (в том числе озеленение) для последующего возведения жилья, которые до 2020 года реализовывались в рамках отдельной подпрограммы ГП-25, в настоящее время – в рамках ГП-48.

В 2018 году завершено 14 проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку на сумму 917,8 млн рублей, из них за счет средств федерального бюджета – 566,4 млн рублей.

В 2019 году фактически реализовано 15 проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку в 12 регионах на сумму 830,7 млн рублей, из них за счет средств федерального бюджета – 514,1 млн рублей.

Проведенный анализ показал невысокий уровень жилищной застройки на 29 обустроенных площадках. Так, в 2018 году на 14 площадках он составил 22 %, или 269 домов от планового показателя (1 225 домов); в 2019 году на 15 площадках – 25,5 %, или 297 домов от планового показателя (1 165 домов).

В 2020 году субсидии предоставлены 21 региону в объеме около 2,0 млрд рублей на реализацию 43 новых проектов по обустройству объектами инженерной инфраструктуры и благоустройству площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку (со сроком реализации 2020–2021 годы), а также 0,7 млрд рублей – на финансирование ранее начатых проектов.

Как уже отмечалось в рамках контрольного мероприятия, Минсельхозом России не осуществляется системный ежегодный мониторинг строительства жилья на площадках, а также востребованности у сельского населения земельных участков, на которых реализованы проекты комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку. Ведомственная отчетность, позволяющая проводить оценку эффективности данного мероприятия, не разработана.

По мнению Счетной палаты, целесообразно Минсельхозу России предусмотреть отчетность субъектов Российской Федерации о реализации проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку, отражающую фактические объемы строительства жилья.

Новый механизм льготного кредитования⁸⁶, реализуемый с 2020 года, предусматривает предоставление субсидий из федерального бюджета российским кредитным

86. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2019 г. № 1514 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных доходов по выданным потребительским кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, проживающим на сельских территориях (сельских агломерациях), на повышение уровня благоустройства домовладений».

организациям на возмещение недополученных доходов по выданным потребительским кредитам на повышение уровня благоустройства домовладений, предоставленным гражданам, проживающим на сельских территориях, на срок до 5 лет по льготной ставке от 1 до 5 % годовых с максимальным размером кредита до 300,0 тыс. рублей.

Льготные потребительские кредиты предоставляются на приобретение и монтаж оборудования для обеспечения домовладения инженерной инфраструктурой⁸⁷, а также на ремонт жилых домов, расположенных на сельских территориях.

В механизме льготного потребительского кредитования участвуют шесть кредитных организаций⁸⁸, из них по состоянию на 1 октября 2020 года только четыре⁸⁹ являлись получателями субсидий.

На реализацию мероприятий по повышению уровня благоустройства домовладений в 2020 году предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 53,5 млн рублей, при этом кассовые расходы по состоянию на 1 декабря 2020 года составили 1,0 млн рублей, или 1,9 % от предусмотренного объема бюджетных ассигнований. По итогам 2020 года объем бюджетных ассигнований был сокращен до 3,5 млн рублей (при первоначальном объеме 300,0 млн рублей), кассовое исполнение составило 1,3 млн рублей, или 36,7 %.

Согласно информации кредитных организаций по состоянию на 1 октября 2020 года выдано всего 15 потребительских кредитов на общую сумму 2,4 млн рублей, в том числе: на приобретение и монтаж оборудования – 11 кредитов на сумму 1,4 млн рублей; на ремонт жилых домов – 4 кредита на сумму 1,0 млн рублей.

Кроме того, в рамках ГП-48 бюджетам регионов предоставляются средства федерального бюджета на оказание финансовой поддержки при исполнении расходных обязательств муниципальных образований по строительству жилья, в том числе участию в долевом строительстве жилых домов (квартир) на сельских территориях и (или) участию на основании договора инвестирования в строительство жилого помещения (жилого дома), предоставляемого гражданам Российской Федерации, проживающим на сельских территориях, по договору найма жилого помещения.

На реализацию мероприятий согласно сводной бюджетной росписи на 2020 год из федерального бюджета предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме

-
87. Приобретение и монтаж по договору подряда, заключенному с подрядной организацией, оборудования для обеспечения централизованного или автономного электроснабжения, водоснабжения (в том числе оплата услуг подрядной организации по бурению водозаборных скважин), водоотведения, отопления, а в газифицированных районах – также для обеспечения газоснабжения жилых домов (помещений), расположенных на сельских территориях (сельских агломерациях).
88. ПАО «Российский национальный коммерческий банк», ПАО «Акционерный коммерческий банк «Ак Барс», АО «Россельхозбанк», ПАО «Совкомбанк», ПАО коммерческий банк «Центр-инвест», ПАО Новосибирский социальный коммерческий банк «Левобережный».
89. ПАО Новосибирский социальный коммерческий банк «Левобережный», ПАО «Российский национальный коммерческий банк», ПАО «Совкомбанк», ПАО коммерческий банк «Центр-инвест».

835,8 млн рублей, по итогам отчетного периода кассовое исполнение составило 801,3 млн рублей, или 95,9 %.

Следует отметить, что вышеуказанные меры государственной поддержки реализуются только с января 2020 года, в связи с чем оценить их влияние на обеспеченность благоустроенным жильем сельских жителей на данном этапе не представляется возможным.

8. ВЫВОДЫ

8.1. ГП-25 (в части устойчивого развития сельских территорий) и ГП-48 в целом взаимосвязаны с целями государственной политики по повышению уровня жизни сельского населения, вместе с тем не в полной мере учитывают положения документов стратегического планирования.

8.1.1. При формировании ГП-48 не реализован дифференцированный подход к развитию сельских территорий, направленный на сокращение межрегиональной дифференциации уровня и качества жизни сельского населения, а также к направлениям и мерам государственной поддержки социально-экономического развития территорий с учетом демографической ситуации, особенностей системы расселения, уровня и динамики развития экономики и специфических природных условий, заложенный в принципах Стратегии-2030 и Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года.

8.1.2. Плановые сроки разработки методических рекомендаций по подготовке и мониторингу комплексных планов развития сельских территорий, а также типологии сельских территорий по уровню и устойчивости их развития (февраль и апрель 2021 года), предусмотренные планом реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, не синхронизированы со сроком начала реализации ГП-48 (2020 год), что не позволяет применить дифференцированный подход к социально-экономическому развитию сельских территорий в рамках реализации программных мероприятий.

8.1.3. Одной из целей государственной политики в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года, определенной в Стратегии-2030, является обеспечение занятости, повышение уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований и стандартов, которые до настоящего времени не определены, планом мероприятий по реализации указанной стратегии разработка таких документов не предусмотрена.

8.1.4. Минсельхоз России, являясь федеральным органом исполнительной власти, ответственным за реализацию государственной аграрной политики, не в полной мере владеет информацией о реализации иными федеральными органами исполнительной власти и организациями в рамках других отраслевых государственных программ Российской Федерации мероприятий по развитию социальной и инженерной инфраструктуры на сельских территориях и обеспеченности благоустроенным жильем сельских жителей.

8.1.5. При трансформации мероприятий ГП-25 по устойчивому развитию сельских территорий в отдельную ГП-48 в целом сохранена преемственность целей, а также мероприятий, таких как развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях, строительство и приобретение жилья в сельской местности.

8.1.6. Положительным трендом является определение ряда задач в рамках ГП-48, направленных на повышение уровня занятости сельского населения трудоспособного возраста, ранее не предусмотренных в рамках ГП-25, а также на совершенствование методологической базы.

8.1.7. В рамках ведомственной целевой программы «Современный облик сельских территорий» ГП-48 субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют проблемные области, требующие приоритетного финансирования, что является положительным моментом в изменении Минсельхозом России подходов к развитию сельских территорий.

8.1.8. Влияние мероприятий ГП-48 на достижение национальной цели по созданию комфортной и безопасной среды для жизни минимально.

Согласно расчету Счетной палаты реализация мероприятий ГП-48 незначительно повлияет на достижение целевого показателя по улучшению жилищных условий не менее 5 млн. семей ежегодно национальной цели – доля семей, проживающих в сельской местности, которая улучшит к 2026 году свои жилищные условия составит 0,46 %.

8.1.9. С начала реализации ГП-25 в пилотном формате (с января 2018 года) более двух лет отсутствовал утвержденный порядок управления реализацией госпрограммой. Планы мониторинга реализации ГП-25 на 2018–2019 годы утверждались к окончанию финансового года, что носило формальный характер.

План мониторинга реализации ГП-48 на 2020 год утвержден на 11 месяцев позже установленного срока.

8.1.10. В Минсельхозе России не сформирована полноценная система управления рисками при реализации ГП-48 и ее структурных элементов, включающая разработку

перечня и шкалы рисков на основе комплексного подхода при их оценке, описание мер по предотвращению (минимизации) выявленных рисков, способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий.

8.1.11. Минсельхоз России не осуществляет на должном уровне выверку данных, отраженных субъектами Российской Федерации в отчетности, в части протяженности введенных газовых и водопроводных сетей, обеспеченности сельского населения сетевым газом и водопроводной водой.

При этом выявлены системные нарушения по предоставлению отдельными субъектами Российской Федерации недостоверной отчетности по результатам использования субсидий (по показателю «Протяженность введенных в действие газовых и водопроводных сетей») и отчетности по форме ГП-2, в связи с чем уровень газификации сетевым газом и обеспеченность сельского населения питьевой водой, включенные в ежегодные национальные доклады о ходе реализации ГП-25 за 2018–2019 годы, не отражают фактические данные инженерного обустройства сельских территорий.

8.2. Мероприятия по развитию инженерной инфраструктуры на сельских территориях не в полной мере направлены на обеспечение доступности граждан к газовым и водопроводным сетям, поскольку вновь введенные газораспределительные и водопроводные сети не всегда приводят к сокращению числа сельских жителей, не обеспеченных сетевым газом и водопроводной водой.

В ведомственном проекте «Развитие инженерной инфраструктуры на сельских территориях» ГП-48 отсутствуют качественные показатели, характеризующие обеспеченность сельского населения объектами инженерной инфраструктуры.

8.2.1. За 2018–2019 годы установлено, что 17 из 52 (32,7 %) анализируемых субъектов Российской Федерации представлена недостоверная отчетность о результатах использования субсидии в части ввода в эксплуатацию 65 объектов инженерной инфраструктуры, стоимость строительства которых за счет средств федерального бюджета составила 428,8 млн рублей, что влечет риски нерезультативного использования субсидии в отчетном периоде.

8.2.2. Выборочный анализ показал, что на строительство 34 объектов газораспределительных сетей, введенных в действие с целью подключения к ним 4 910 домовладений, были направлены средства федерального бюджета в объеме 180,1 млн рублей, при этом по состоянию на 1 июня 2020 года фактическое подключение к сетям физических лиц отсутствует.

Аналогичная ситуация отмечается с подключением населения к водопроводным сетям.

8.2.3. Основными причинами достаточно низкого процента подключения сельского населения к построенным газовым сетям являются высокая стоимость технологического присоединения, длительность сроков заключения договоров технического обслуживания муниципальными образованиями, на балансе которых находятся объекты инженерной инфраструктуры.

По мнению Счетной палаты, соответствующее поручение Президента Российской Федерации от 31 мая 2020 г. № Пр-907 Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при участии ПАО «Газпром» и других заинтересованных организаций данной сферы деятельности позволит решить указанную проблему.

8.2.4. Анализ порядка заполнения и представления формы отчетности ГП-2 «Сведения по показателям к расчету целевых индикаторов инженерного обустройства села» (приложение № 2 к приказу Минсельхоза России от 22 августа 2013 г. № 312) свидетельствует о необходимости корректировки указанного порядка в части методов расчета показателей, характеризующих уровень газификации сельских домов сетевым газом и обеспеченность сельского населения питьевой водой, которые должны учитывать фактическое подключение населения к объектам, в том числе за счет ввода новых объектов, а также изменение обеспеченности потребности на душу населения.

8.2.5. Анализ показал наличие высокой степени влияния демографических факторов на достижение показателя «Обеспеченность сельского населения питьевой водой». В частности, в ряде регионов достижение показателя (или даже его перевыполнение) связано исключительно или в основном с сокращением численности сельского населения.

Так, по итогам 2018 года в 27 (или 61,4 %) из 44 регионов, в которых отмечено увеличение протяженности введенных водопроводных сетей в указанный период, рост показателя обусловлен в основном за счет естественной убыли или миграции населения. Аналогичная ситуация отмечается в 2019 году.

При этом в соответствии с порядком заполнения и представления формы отчетности ГП-2 «Сведения по показателям к расчету целевых индикаторов инженерного обустройства села» при расчете указанного показателя данный фактор не учитывается.

8.2.6. В 2018–2019 годах в регионах завершено 29 проектов по обустройству объектами инженерной инфраструктуры и благоустройству площадок, расположенных на сельских территориях, под компактную жилищную застройку, на строительство которых за счет средств федерального бюджета было направлено 1 080,5 млн рублей.

В 2020 году субсидии предоставлены 21 региону в объеме 2,2 млрд рублей на реализацию 43 новых проектов (срок реализации 2020–2021 годы), а также 0,7 млрд рублей на финансирование ранее начатых проектов.

При этом Минсельхозом России не осуществляется на постоянной основе мониторинг дальнейшего строительства жилья на обустроенных площадках. Ведомственная отчетность, позволяющая проводить оценку эффективности данного мероприятия в рамках ведомственного проекта «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений» ГП-48, не разработана.

8.3. Анализ показал наличие высокой потребности сельских жителей в улучшении жилищных условий. Так, на 1 января 2018 года число семей, подавших заявление в органы местного самоуправления на участие в подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий» ГП-25 составило 63,37 тыс. семей, на 1 января 2019 года – 69,04 тыс. семей.

Отмечена непоследовательность действий Минсельхоза России при реализации мероприятий, направленных на улучшение жилищных условий сельских жителей.

При существенном сокращении объемов государственной поддержки путем предоставления гражданам социальной выплаты и ограниченной доступности для сельских жителей отдельных регионов льготной сельской ипотеки, в настоящее время отсутствует действенный комплекс мер, являющихся достаточными для улучшения жилищных условий сельских жителей на сельских территориях.

8.3.1. В 2020 году с началом реализации ГП-48 в связи с изменением подходов предоставления социальной выплаты из числа нуждающихся были исключены заявители, которые находились в очереди на улучшение жилищных условий с начала реализации указанного механизма (2009 год).

Анализ данных 58 регионов свидетельствует о сокращении числа граждан, ранее включенных в списки, в среднем на 42,3 %, в результате чего вышеуказанные граждане утратили право на улучшение жилищных условий с использованием государственной поддержки ГП-48.

Отсутствие преемственности взятых государством обязательств влечет риски нарушения прав и интересов граждан, проживающих и работающих на селе.

8.3.2. Механизм предоставления социальной выплаты на улучшение жилищных условий востребован сельскими жителями. В то же время отмечается сокращение объемов финансирования государственной поддержки в 2021 году в 9,4 раза по сравнению с 2019 годом при среднем охвате нуждающихся социальными выплатами в 2018–2019 годах лишь 11,6 %.

При условии сохранения финансирования мероприятия на уровне 2021 года в объеме 0,7 млрд рублей на обеспечение жильем граждан, включенных в списки на улучшение жилищных условий в анализируемых регионах, потребуется более 28 лет (без постановки на учет новых заявителей).

8.3.3. При наличии установленной в Правилах № 696 обязанности получателя социальной выплаты оформить жилое помещение в общую собственность всех членов семьи в сроки, установленные нормативными правовыми актами регионов, не регламентирован порядок осуществления контроля конечного результата использования гражданами социальных выплат.

8.3.4. Обращено внимание на несоблюдение очередности, определяемой в хронологическом порядке по дате подачи заявления, и последовательности при предоставлении социальных выплат по улучшению жилищных условий граждан, которые содержат риски нарушения прав заявителей и несоблюдения принципа социальной справедливости.

8.3.5. Льготная сельская ипотека с финансированием из федерального бюджета в объеме 1,3 млрд рублей не в полной мере направлена на улучшение жилищных условий граждан, проживающих и работающих на сельских территориях, в силу ее недоступности для большинства сельских жителей ввиду их низкой платежеспособности и высокой долговой нагрузки.

8.3.6. Сравнительный анализ величины прожиточного минимума и доходов граждан, осуществляющих трудовую деятельность в сфере АПК, после уплаты обязательных платежей по ипотечным кредитам в целях определения доступности льготной сельской ипотеки показал:

- для сельских жителей девяти субъектов Российской Федерации льготная сельская ипотека не доступна, поскольку исполнение обязательств по кредиту приведет к падению их доходов ниже установленного в регионе прожиточного минимума;
- для сельских жителей пяти субъектов Российской Федерации объем средств после внесения обязательных платежей сопоставим с величиной прожиточного минимума.

8.3.7. Анализ реализации мероприятий по предоставлению сельской ипотеки за 9 месяцев 2020 года показал:

- около половины получателей сельской ипотеки, или 45,8 % (10 958), постоянно не проживают на сельских территориях и являются городскими жителями;
- доля заемщиков, работающих в сфере АПК, составила от общего количества получателей кредитов лишь 4,4 %, в социальной сфере – 12 %;
- рост просроченной задолженности при исполнении заемщиками обязательств по кредитным договорам: на 1 октября 2020 года – 0,8 млн рублей, на 1 декабря 2020 года – 1,4 млн рублей.

9. Предложения (рекомендации)

9.1. Направить информационное письмо о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Правительство Российской Федерации с предложениями поручить:

1. Минсельхозу России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработать вопросы:
 - о дополнении ведомственной целевой программы «Обеспечение государственного мониторинга сельских территорий» ГП-48 мероприятием по аналитике данных, полученных от федеральных органов исполнительной власти, о реализации в рамках других государственных программ Российской Федерации мероприятий по развитию сельских территорий;
 - о разработке стандартов для обеспечения занятости, повышения уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований;
 - о дополнении ГП-48 (ее структурных элементов) качественными показателями, характеризующими обеспеченность сельского населения объектами инженерной инфраструктуры;
 - о формировании системы управления рисками при реализации ГП-48 и ее структурных элементов, предусматривающей разработку карты рисков, описание мер по предотвращению и минимизации выявленных рисков и способов снижения вероятности возникновения неблагоприятных последствий;
 - о корректировке установленного приказом Минсельхоза России от 22 августа 2013 г. № 312 порядка расчета показателей, характеризующих уровень газификации сельских домов сетевым газом и обеспеченность сельского населения питьевой водой с учетом фактического подключения населения к объектам инженерной инфраструктуры, а также влияния демографических факторов;
 - о разработке форм отчетности о реализации субъектами Российской Федерации проектов комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку, отражающую фактические объемы построенного жилья на указанных площадках, в целях системного ежегодного мониторинга в рамках ведомственного проекта «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений» ГП-48;
 - о внесении изменений в Правила № 696 в части определения порядка осуществления контроля конечного результата использования гражданами социальных выплат, в том числе за соблюдением обязанности оформить жилое помещение в общую собственность всех членов семьи в сроки, установленные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;

- о целесообразности пересмотра состава реализуемого комплекса мер государственной поддержки, направленных на достижение цели ГП-48 по улучшению жилищных условий на сельских территориях, и соответственно объемов их финансирования;
2. Минсельхозу России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы:
- об организации проведения инвентаризации объектов незавершенного строительства газо- и водоснабжения в целях выработки предложений по их поэтапному вводу в эксплуатацию, и последующей корректировкой данных в отчетности по форме ГП-2 по уровню газификации сетевым газом и обеспеченности сельского населения питьевой водой по Российской Федерации;
 - об организации проведения выверки списков граждан, изъявивших желание улучшить жилищные условия с использованием социальных выплат, в целях актуализации количества сельских жителей, нуждающихся в указанной государственной поддержке, а также определения объемов финансирования;
 - о целесообразности создания единой информационной базы учета сельских жителей, имеющих право на получение социальных выплат на строительство (приобретение) жилых помещений.

9.2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Официальная ПОЗИЦИЯ



Оксана Лут

заместитель министра сельского хозяйства

Создание комфортных и современных условий жизни на селе является стратегическим приоритетом работы Минсельхоза России. Будущее отечественной сельскохозяйственной отрасли, продовольственная безопасность России напрямую зависят от благополучия сельских жителей, их обеспеченности всем необходимым как для эффективного труда, так и для полноценного отдыха.

Государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий», разработанная по поручению Президента России, пожалуй, впервые в истории позволила не только масштабно оценить состояние всех сельских территорий России, но и сразу приступить к работе по системному улучшению условий жизни людей.

Результатом первого года работы стала реализация тысяч различных проектов по всей стране – от обустройства уличного освещения и строительства дорог до создания с нуля крупных спортивных и культурных комплексов. Особое внимание уделено обеспечению доступным современным жильем с надежной сопутствующей инженерной инфраструктурой и благоустроенными прилегающими территориями не только уже проживающих на сельских территориях, но и тех горожан, которые приняли решение переехать. На все это был направлен значительный объем средств из бюджетов всех уровней.

Тем не менее первый год реализации госпрограммы показал необходимость внесения ряда корректировок, важных для повышения ее эффективности. В основном они касаются мероприятий, реализация которых началась еще до 2020 года в рамках ВЦП «Устойчивое развитие сельских территорий». В частности, по некоторым таким объектам эксперты отметили отсутствие системного наблюдения за ходом строительства, затягивание сроков ввода в эксплуатацию, искажение данных региональной ведомственной отчетности. Кроме того, отмечается все еще недостаточный уровень газификации и водоснабжения сельских территорий.

Часть указанных вопросов уже проработана Минсельхозом совместно с субъектами и решена. Так, в рамках перехода на проектный метод управления новой госпрограммы нами была внедрена система контроля за реализацией мероприятий, начиная с подготовительного этапа и заканчивая вводом объектов в эксплуатацию. Одновременно с этим ведется и визуальный контроль за проводимыми работами – как с помощью веб-камер, так и квалифицированными специалистами непосредственно на площадках.

Уверена, что применение этих и других мер приведет к повышению эффективности выполнения мероприятий госпрограммы по всей стране, чтобы как можно больше жителей села уже в краткосрочной перспективе почувствовали положительные перемены.

Экспертное мнение



Алексей Майоров

председатель Комитета Совета Федерации
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

В настоящее время идет активная реализация государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» (далее – Госпрограмма). Следует отметить, что впервые при формировании федерального бюджета на 2020 года на развитие сельских территорий было выделено 36 млрд рублей. Это реально хороший задел. Подчеркну, что в Госпрограмме достаточно высока доля проектов по строительству социальных объектов на селе – более 60 %.

Безусловно, Госпрограмма дает положительный эффект, но пока не в полной мере справляется с поставленными перед ней задачами.

Госпрограмма еще на стадии проекта обсуждалась Советом Федерации в рамках «правительственного часа» 13 марта 2019 года по вопросу «О мерах Правительства Российской Федерации по устойчивому развитию сельских территорий». Сенаторы активно участвовали в доработке проекта Госпрограммы.

Занимаясь этим вопросом, мы все пришли к выводу, что по значению и масштабам мероприятий Госпрограмма сравнима с еще одним национальным проектом.

Комитет неоднократно обращал внимание на проблемы реализации Госпрограммы, особенно в части ее финансового обеспечения. Этот вопрос мы держим на постоянном контроле. Уже в начале реализации Госпрограммы бюджетные ассигнования на 2020–2022 годы были предусмотрены в меньших объемах, далее сохранилась тенденция к сокращению финансирования мероприятий государственной программы.

Очень важно, что уже в начале реализации Госпрограммы Счетной палатой Российской Федерации было проведено экспертно-аналитическое мероприятие и сделан анализ мероприятий по развитию жилищного строительства и инженерной инфраструктуры на уровень развития сельских территорий. Это позволит скорректировать дальнейшую реализацию мероприятий Госпрограммы.

Следует отметить актуальность выводов отчета Счетной палаты о том, что в Госпрограмме не реализован дифференцированный подход к развитию сельских территорий, направленный на сокращение межрегиональной дифференциации уровня и качества жизни сельского населения, а отдельные мероприятия Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (сроки разработки методических рекомендаций по подготовке и мониторингу комплексных планов развития сельских территорий, а также типологии сельских территорий по уровню и устойчивости их развития) не синхронизированы со сроком начала реализации Госпрограммы.

Особого внимания требует вывод о том, что в рамках ведомственной целевой программы «Современный облик сельских территорий» Госпрограммы субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют проблемные области, требующие приоритетного финансирования, что, как справедливо отмечено в отчете Счетной палаты, является положительным моментом в изменении Минсельхозом России подходов к развитию сельских территорий.

Особую озабоченность сенаторов Российской Федерации вызывает сокращение финансирования ведомственной целевой программы «Современный облик сельских территорий». В связи с этим обращаем внимание на необходимость осуществления финансирования прошедших в 2020 году конкурсный отбор проектов указанной ведомственной целевой программы в объемах, достаточных для удовлетворения заявленной потребности.

Для комплексного анализа проблем, возникающих при реализации Госпрограммы в субъектах Российской Федерации, возникла необходимость в получении дополнительной информации по вопросу о степени освоения средств федерального бюджета по итогам 2020 года (о размерах выделенных бюджетных ассигнований и остатках на счетах), направляемых на реализацию Госпрограммы, субъектами Российской Федерации, а также аналитического свода расходов на финансирование развития сельских территорий в других государственных программах и национальных проектах.



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. Правомерно 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 своде 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 десятые 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 преюмственность взятых государством обязательств с целью выявления рисков нарушения прав и несоблюдения принципа социальной справедливости в отношении граждан, проживающих и работающих на селе.



Владимир Климанов

директор Центра региональной политики РАНХиГС,
директор Института реформирования общественных финансов

Когда весной 2019 года была утверждена государственная программа Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» (ГП-48) среди экспертов и практиков, занятых в государственном управлении, возникло некоторое недоумение. Дело в том, что данная программа не вписывается в традиционную конструкцию государственных программ, формируемых либо по отраслевому, либо по территориальному принципу; не относится она и к сервисно-ориентированным программам, направленным на достижение результатов, сформированных обобщенно, без четких критериев их достижения.

ГП-48 стала расширенной версией ранее существовавшей аналогичной федеральной целевой программы и практическим воплощением Стратегии устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года. Такая неординарная госпрограмма в большей степени, чем другие программы, должна соответствовать различным «комплексным» стратегическим документам, например Целям устойчивого развития ООН или Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Цели программы развития сельских территорий включают сохранение определенной доли сельского населения в общей численности населения страны, достижение определенных количественных параметров соотношения располагаемых ресурсов сельского и городского домохозяйств, повышение доли площади благоустроенных жилых помещений в сельских населенных пунктах. Для этого подразумевается реализация комплекса мероприятий, касающихся разных сфер жизнедеятельности и реализуемых не в каких-то отдельных регионах, а на территории всей страны.

Предоставляемые субъектам Российской Федерации в рамках данной программы субсидии могут идти на широкий спектр целей, включая мероприятия по улучшению жилищных условий граждан, проживающих на сельских территориях, строительство и ремонт систем водоснабжения, канализации, тепловых и газораспределительных сетей, сетей уличного освещения, различных объектов, в том числе для размещения в них организаций народных художественных промыслов, объектов туризма, приобретения транспортных средств и оборудования. Значимую роль играет вопрос внедрения сельской ипотеки.

В то же время нужно понимать, что дублирование бюджетного финансирования мероприятий в рамках разных государственных программ не допускается, то есть нельзя одно и то же действие предусмотреть к финансированию, например, в программах «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными

услугами граждан Российской Федерации» и «Комплексное развитие сельских территорий». Вот почему оценка эффективности реализации последней программы, в том числе выявление ее соответствия целям государственной политики по повышению уровня жизни сельского населения, влиянию на развитие инженерной инфраструктуры в сельской местности и обеспеченности благоустроенным жильем сельских жителей, представляется нелегкой задачей, вставшей перед Счетной палатой Российской Федерации.

Полученные в ходе проверки выводы свидетельствуют, что, несмотря на усилия федеральных и региональных органов исполнительной власти, в нашей стране сохраняется слабая инфраструктурная обеспеченность сельской местности, социальная и инженерная инфраструктура сельских территорий существенно отстает от городской. На селе нерешенными остаются проблемы низкого уровня газификации и обеспеченности питьевой водой, отмечаются повышенная безработица, дефицит кадров, низкая заработная плата.

Констатируется, что госпрограмма не всегда адекватно синхронизируется с целями документов целеполагания, в том числе с национальными целями, определенными Указом Президента Российской Федерации № 474. Например, доля мероприятий программы, привязанных к показателю национальной цели по улучшению жилищных условий, составляет менее 0,5 %. Крайне низкие темпы прироста газовой и уличной водопроводной сети в сельской местности ставят под сомнение чересчур оптимистические планы по повышению уровня газификации и обеспеченности водоснабжением в ближайшие годы.

Рассредоточение мероприятий по развитию сельских территорий по разным государственным программам снижает потенциал Правительства по проведению единой государственной политики в этом вопросе, что усугубляется сложностью сбора достоверной информации о результатах мероприятий по развитию сельских территорий в разрезе всех субъектов Российской Федерации.

Печально, что, несмотря на наличие высокого потенциала отечественной науки в части исследования вопросов аграрной экономики, регионального развития и территориального планирования, Минсельхоз России не утвердил ряд документов методического характера, а также не провел собственно типологию сельских территорий Российской Федерации, что было определено планом реализации Стратегии пространственного развития на период до 2025 года.

В целом комплексное развитие сельских территорий должно оставаться важным направлением государственной политики, способствующим достижению национальных целей, и применяемые Правительством механизмы и инструменты, заложенные в ГП-48, на это направлены. Однако, как справедливо следует из отчета Счетной палаты о проведенном мероприятии, потенциал ускорения достижения поставленных целей в этом вопросе имеется.



Александр Петриков

руководитель Всероссийского института аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова – филиала ФГНБУ ФНЦ аграрной экономики и социального развития сельских территорий – ВНИЭСХ, академик РАН, доктор экономических наук, профессор

Вопросы социально-экономического развития российского села относятся к числу стратегических для Российской Федерации. В сельской местности проживает более четверти населения страны, уровень и качество жизни на селе гораздо ниже, чем в городе. Без решения сельских проблем нельзя обеспечить достижение общенациональной цели по повышению уровня жизни и устойчивое социально-экономическое развитие России в целом. Улучшение качества сельской жизни уменьшит миграцию сельского населения в города, что положительно скажется на решении чисто городских проблем (жилищных, транспортных, экологических), снизит конкуренцию на городских рынках труда. В результате укрепится территориальная целостность страны, ее геополитическое положение.

Несмотря на то, что устойчивое развитие села не вошло в состав национальных проектов, на сельское развитие выделяются довольно существенные средства в рамках ряда государственных программ Российской Федерации. Актуальным является вопрос об оценке эффективности использования этих средств и мерах по ее повышению. Необходимо отметить и своевременность проведенного экспертно-аналитического мероприятия: государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий» как основной инструмент сельской политики в 2020 году только стартовала, выводы и предложения Счетной палаты по ее совершенствованию будет полезным учесть в последующие годы ее реализации.

Давая общую оценку проведенных экспертно-аналитических работ, следует отметить их комплексность. Авторы проводят оценку: (1) содержания документов стратегического планирования, определяющих цели, задачи и механизмы политики сельского развития; (2) деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти по их реализации; (3) эффективности отдельных мероприятий по решению актуальных сельских проблем.

Обоснованно выделены в качестве анализа меры по развитию жилищного строительства и инженерной инфраструктуры (газификация, водоснабжение), с одной стороны, как наиболее ресурсоемкие направления сельского развития, а с другой – как направления, оказывающие существенное влияние на качество жизни сельского населения. Вместе с тем следует отметить, что выводы, полученные Счетной палатой при анализе указанных мер, значимы и для других направлений политики по развитию сельских территорий.

Особое значение имеют следующие положения отчета Счетной палаты.

1. Вывод о ведомственной разобщенности и отсутствии должной координации мероприятий по развитию сельских территорий, реализуемых федеральными органами исполнительной власти в рамках нескольких государственных программ, а также государственными корпорациями и институтами развития. Как следствие, не удается осуществить единый подход к управлению и контролю за достижением целей государства по развитию села.
2. Положение о недостаточности применения «принципа дифференцированного подхода к развитию территорий, который направлен на сокращение межрегиональной дифференциации уровня и качества жизни сельского населения». Это чревато, на наш взгляд, тем, что межрегиональная дифференциация будет усиливаться. В особенно трудном положении окажутся регионы с низким уровнем бюджетной обеспеченности, отличающиеся, как правило, депрессивным состоянием сельских территорий. С каждым годом усиливается необходимость разработки и реализации специальных программ по развитию села таких регионов.
3. Вывод о методологическом несовершенстве целого ряда показателей, используемых при мониторинге программ сельского развития. В частности, показатели ввода инженерных сетей не дополняются показателями подключения к ним сельских домовладений; при оценке динамики обеспеченности сельского населения инфраструктурными объектами не учитывается снижение численности сельских жителей. Не проводится верификация отчетности о развитии инженерной инфраструктуры, полученной из разных ведомств. Все это искажает информацию о реализации программ и не позволяет получить всестороннюю оценку их эффективности.
4. Оценка программных мероприятий по обеспечению сельского населения благоустроенным жильем. В отчете обращается внимание на то, что в государственной программе «Комплексное развитие сельских территорий» по сравнению с Государственной программой развития сельского хозяйства произошло существенное изменение порядка предоставления социальных выплат на улучшение жилищных условий, что привело к резкому сокращению численности их потенциальных получателей; подчеркивается, что «отсутствие преемственности взятых государством обязательств влечет риски нарушения прав и интересов граждан, проживающих и работающих на селе»; высказывается ряд рекомендаций по исправлению ситуации. Особенно ценен предпринятый Счетной палатой анализ сельской ипотеки. Делается справедливый вывод о том, что «действующий в 2020 году механизм предоставления ипотечных кредитов был не в полной мере направлен на достижение цели ведомственного проекта «Развитие жилищного строительства на сельских территориях и повышение уровня благоустройства домовладений», поскольку, во-первых, даже льготный ипотечный кредит недоступен сельским жителям ряда регионов (14 субъектов Российской Федерации), а во-вторых, такими кредитами могло воспользоваться и городское население. В итоге «по состоянию

на 1 октября 2020 года около половины получателей сельской ипотеки, или 45,8 %, постоянно не проживают на сельских территориях и являются городскими жителями...; доля заемщиков, работающих в сфере АПК и социальной сфере, составила лишь 4,4 % и 12 % соответственно от общего количества получателей кредита».

В связи с этим, по нашему мнению, возникает более общий вопрос: насколько целесообразным является участие в ряде мероприятий государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» малых городов с населением до 30 тыс. человек? Во-первых, в ФЗ «О развитии сельского хозяйства», где определяются правовые основы политики устойчивого развития сельских территорий, о малых городах ничего не говорится. Во-вторых, реализуется специальный национальный проект «Жилье и городская среда», в рамках которого можно было выделить квоту на развитие малых городов, уменьшив бюджет мегаполисов. В-третьих, условия жизни в малых городах лучше, чем на селе.

В заключение назовем ряд вопросов, требующих дальнейшей проработки (в том числе в дальнейшей работе Счетной палаты).

1. В представленном докладе неоднократно подчеркивается необходимость увязки целей программ развития сельских территорий с национальными целями развития Российской Федерации на долгосрочный период. Одной из таких целей является ликвидация в России бедности. Известно, что более половины бедных в России – это сельские жители, в то время как доля сельского населения – около 25 %. Между тем ни в одной из государственных программ, реализуемых в сельской местности, в том числе в государственной программе «Комплексное развитие сельских территорий», не поставлена специальная цель по снижению сельской бедности. Вместо этого в качестве цели сформулирована задача сблизить уровень среднемесячных располагаемых ресурсов сельских и городских домохозяйств. Но при этом неясно, как сократится сельская бедность? Можно предположить, что все-таки она уменьшится, но насколько? Далее, меры по повышению занятости и доходов сельского населения разбросаны по целому ряду программ, осуществляемых разными ведомствами, но должным образом между собой не скоординированы. В связи с этим представляется целесообразным проработать вопрос об уточнении целеполагания рассматриваемой программы, выделив в качестве основного целевого индикатора сокращение сельской бедности и значительно расширив круг необходимых для этого мероприятий.
2. Как уже отмечалось, многие меры по развитию села осуществляются в рамках государственных программ несельскохозяйственных ведомств (общий объем средств федерального бюджета, предусмотренный в 2019–2021 годах на цели реализации мероприятий на сельских территориях в рамках других отраслевых государственных программ Российской Федерации, ответственным за реализацию которых Минсельхоз России не является, составляет 127,7 млрд рублей), но соответствующие целевые индикаторы в отношении сельских территорий в этих программах не прописаны, что не позволяет оценить эффективность использования средств. По нашему мнению,

целесообразно более детально исследовать вопрос участия соответствующих федеральных органов исполнительной власти в сельском развитии.

3. Требуют дальнейшего совершенствования некоторые механизмы реализации мероприятий государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий». В частности, при отборе проектов комплексного развития (см. приказ Минсельхоза России от 18.10.2019 № 588) не учитываются социально-культурный и экологический потенциал сельских поселений, а также степень обеспеченности населения объектами социальной и инженерной инфраструктуры. Предпочтение отдается приросту рабочих мест, доле трудоспособного и занятого населения, удельному весу внебюджетного финансирования, большие объемы которого может обеспечить крупный бизнес. Т. е. велик риск того, что программа превратится в инфраструктурное сопровождение развития крупного бизнеса, а не комплексного развития территорий.

В программе не предусмотрены меры по развитию сельских населенных пунктов, выполняющих функции центров межселенного обслуживания, включая создание в них социальной и инженерной инфраструктуры для обеспечения социальных стандартов не только проживающему в них населению, но и жителям прилегающих территорий. А такие межселенные центры выполняют ключевую роль в сельском расселении.

4. Представляется также целесообразным рассмотреть вопрос о принятии федерального закона «О развитии сельских территорий», в котором необходимо определить правовые основы политики сельского развития и механизмы ее реализации, включая:
- определение понятия «сельские территории», «сельский административный район (округ)», «городской административный район (округ)» (основным критерием при этом должна выступать плотность населения) и других;
 - полномочия федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления в области развития сельских территорий;
 - направления государственной политики сельского развития и меры по ее реализации;
 - формирование государственной программы развития сельских территорий на среднесрочный период, ее финансовое обеспечение и механизмы реализации предусматриваемых мероприятий;
 - осуществление мониторинга за сельским развитием и подготовку национального доклада о реализации упомянутой государственной программы;
 - участие субъектов экономической деятельности, граждан, общественных организаций и объединений в сельском развитии и др.



Юлия Оглоблина

председатель Российского союза сельской молодежи,
председатель комиссии Общественной палаты Российской Федерации
по развитию агропромышленного комплекса и сельских территорий,
координатор проекта Общероссийского народного фронта
«Село. Территория развития»

Принятие и реализация с 2020 года профильной госпрограммы «Комплексное развитие сельских территорий» имеет огромное значение для нашей страны. Однако за полтора года с момента ее утверждения объем финансирования был сокращен в пять раз, что снизило степень ее влияния на развитие российского села. При этом именно реальное улучшение качества жизни – основной запрос граждан к власти.

Ключевым мероприятием новой программы является поддержка проектов комплексного развития сельских территорий (агломераций) в рамках ВЦП «Современный облик сельских территорий». Однако число таких проектов (132), отобранных для реализации в 2020 году, не позволяет говорить о каком-либо серьезном улучшении инфраструктуры в 153 тысячах российских сел.

При этом порядок отбора проектов практически исключает возможность участия регионов и сельских поселений с низким уровнем бюджетной обеспеченности. Фактически при нынешней системе отбора проектов у регионов с малочисленными населенными пунктами и небольших сел практически нет шансов на попадание в программу. Кроме того, подавляющее большинство сельских поселений вообще не в состоянии сформировать заявку на участие в отборе из-за высокой стоимости разработки и экспертизы проектно-сметной документации, которая составляет до 30 % затрат проекта. А те немногие, кто все-таки изыскал эти средства, не имеют никаких гарантий получения поддержки; более того, по итогам очередного конкурса любой ранее отобранный проект может быть исключен из числа получателей субсидий.

Очевидно, что необходимо совершенствовать механизм отбора проектов комплексного развития для снижения дифференциации регионов. Также важно в балльной оценке проектов уменьшить разрыв по виду предполагаемых работ на конкретных объектах между новым строительством и реконструкцией (капитальным ремонтом). Это позволит не только расширить круг потенциальных участников, но и уменьшить затраты на приведение к современным стандартам сельской инфраструктуры. Кроме того, в условиях ограниченности бюджета целесообразно исключение малых городов из числа возможных участников программы.

Помимо развития общественной инфраструктуры для людей важно обеспечение благоустроенным жильем.

Наиболее привлекательным механизмом программы для граждан остаются социальные выплаты на улучшение жилищных условий, предоставляемые в размере до 70 % от стоимости строительства (приобретения) жилья. До 2020 года именно это и было решающим фактором для многих молодых специалистов, трудоустраивающихся в селе. В ранее действовавшей подпрограмме «Устойчивое развитие сельских территорий» существовал приоритет для молодежи в получении социальных выплат. Сейчас его нет, как нет и понимания, удастся ли молодому специалисту, приехавшему работать на село, дождаться своей очереди на получение выплаты из-за резкого сокращения финансирования по данному мероприятию.

Фактически пришедшая на смену социальным выплатам «сельская ипотека», безусловно, является прогрессивным механизмом, широко разрекламированным и востребованным.

Однако благополучателями в ней зачастую становятся не сельские семьи, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, а городские жители, которые могут себе позволить построить дом в пригородных районах, а нередко и приобрести квартиры в новостройках на окраинах крупных городов. То есть сельская ипотека превратилась в «пригородную». В частности, в Рязанской области 70 % выданных льготных ипотечных кредитов приходится на Рязанский район (вокруг г. Рязани), при этом большая часть из них выдана на приобретение квартир в 18–24-этажных новостройках на границе областного центра.

В свою очередь граждане, которые хотят построить собственное жилье в удаленном селе, испытывают наибольшие сложности при попытке получить кредит на строительство или завершение строительства частного дома. Выдвигается условие привлечения подрядной организации, к которой банки предъявляют жесткие требования, вследствие чего подрядчики не соглашаются строить дома в отдаленных деревнях. Так, в Ростовской области в 2020 году в рамках льготной сельской ипотеки заключено почти 1,1 тыс. кредитных договоров на сумму более 2 млрд рублей, из них только пять – на индивидуальное строительство. Между тем именно строительство собственными силами или с привлечением местных бригад наиболее распространено в небольших селах.

Возможным выходом представляется отказ от обязательного участия подрядной организации в строительстве домов, предоставление возможности использования кредита на покупку строительных материалов. Все это успешно реализовано для получателей социальных выплат на строительство (приобретение) жилья.

Еще один важный фактор – создание конкурентной среды между кредитными организациями. В 2020 году более 95 % всего объема бюджетных средств на поддержку «сельской ипотеки» получило АО «Россельхозбанк». С наибольшими проблемами при получении «сельской ипотеки» столкнулись жители Республики Крым и г. Севастополя. Об этом свидетельствуют неоднократные обращения жителей полуострова в проект ОНФ «Село. Территория развития». Дело в том, что из шести аккредитованных Минсельхозом России кредитных организаций на полуострове

действует только региональный банк ПАО «РНКБ». Ситуация усугубилась тем, что он был включен в список участников только в III квартале 2020 года и получил незначительный лимит бюджетных средств для реализации программы.

Очевидно, что «сельскую ипотеку» не следует рассматривать как единственный механизм развития жилищного строительства на селе. Для обеспечения жильем граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, основным механизмом должны оставаться социальные выплаты. При этом финансирование данного мероприятия важно обеспечить на уровне 2019 года. Кроме того, в рамках программы целесообразно наряду со строительством жилья, предоставляемого по договорам социального найма, создать механизм обеспечения служебным жильем (в первую очередь, для работников социальной сферы).



Евгения Серова

директор по аграрной политике НИУ ВШЭ,
доктор экономических наук, профессор

Отчет Счетной палаты посвящен очень важной национальной проблеме – развитию сельской местности, которая традиционно отстает в своем развитии от городов. Отчет совершенно справедливо ссылается на Повестку ООН 2030, в которой ставится задача устойчивого развития сельских территорий. Для России с ее огромной территорией обезлюживание сельской местности становится не только экономической, но и социальной, и политической, и культурной проблемой.

В отчете рассмотрены общие проблемы развития сельской местности, поставлены актуальные проблемы недостатков статистической отчетности, некоторая несоординированность действий и программ, реализуемых разными ведомствами на селе, недостаточная амбициозность ставящихся целей. Выявленные расхождения в ведомственной отчетности и данных статистического учета по отдельным показателям, а также недостоверность предоставляемой информации действительно являются значимой проблемой для планирования, мониторинга и оценки эффективности государственных программ. Но я бы адресовала эту претензию не столько Министерству сельского хозяйства РФ, сколько Росстату.

Более детально отчет концентрируется на двух аспектах сельского развития: жилищном строительстве и развитии инженерной инфраструктуры – газо- и водоснабжения. Главное, что было выявлено в ходе выборочных обследований по этим направлениям, – это низкий уровень анализа эффективности использования выделяемых средств. С нашей точки зрения, в этой сфере нужны совместные усилия Минсельхоза России, Росстата и самой Счетной палаты для выработки механизмов оценки эффективности программ. Данный отчет мог бы стать базой для создания такого механизма.

В целом положительно оценив и качество отчета, и его полезность для дальнейшей реализации программы комплексного развития сельских территорий, хотелось бы отметить более общие вопросы, которые остались за его рамками.

Прежде всего, необходимо иметь в виду, что ГП-25 (Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия) и ГП-48 (государственная программа «Комплексное развитие сельских территорий»), анализируемые вместе, являются кардинально разными концептуальными подходами к развитию сельской местности. К тому же ГП-48 практически начинает полноценную свою реализацию только в 2021 году. Отчет анализирует опыт стран ОЭСР в развитии сельской местности, но оставляет за кадром главное отличие этого опыта от того, что реализовывалось

в России до принятия ГП-48. Во всех развитых странах мира реализуется подход «снизу вверх»: государство софинансирует проекты в развитии сельской местности, которые выдвигают граждане, муниципальные органы, частный бизнес, некоммерческие организации или комбинации всех перечисленных субъектов. Право определять, что и как нужно развивать, на селе дано не субъектам Федерации, а именно гражданам, бизнесу, муниципалитетам и т. д., так как именно они лучше всего знают, что наиболее востребовано в той или иной местности. В отчете говорится, что в некоторых субъектах Федерации население подключается (нелегально) не к проложенным газопроводам, а к неким альтернативным источникам газоснабжения. Из текста не ясно, подразумевается ли под этим прямое воровство, но, если речь идет не о воровстве, может быть, эти способы более приемлемы для местных жителей? Может быть, не стоит инвестировать значительные средства в объекты, не востребованные населением, а рассмотреть альтернативы? В настоящее время разработано множество альтернативных решений по снабжению населения энергией и водой, в том числе и автономных, не требующих прокладки протяженных и дорогостоящих коммуникаций. Полагаю, что в будущем при оценке эффективности ГП-48 нужно обратить внимание именно на данный аспект – в какой мере реализуется принцип планирования «снизу-вверх».

Мировой опыт уже продемонстрировал, что указанный принцип не только лучше учитывает местные потребности в повышении уровня жизни, но также и увеличивает объем привлекаемых средств. Поскольку такие местные инициативы не финансируются, а софинансируются, то бюджетные средства становятся рычагом. Понятно, что, если ориентироваться только на средства сельского населения или муниципалитетов, сильного рычага не получится, но в развитии сельских территорий есть существенный интерес бизнеса, заинтересованного в создании условий жизни для своих работников. При обсуждении проекта ГП-48 многие компании проявляли интерес к выдвиганию своих проектов по сельскому развитию. По нашему мнению, интерес частного бизнеса в сельском развитии пока еще очень мало задействован. При будущих оценках реализации ГП-48 нужно обязательно обратить внимание на мультипликатор выделенных бюджетных средств – сколько рублей дополнительных инвестиций привлечено на рубль государственных вложений.

Еще одна новелла ГП-48, выгодно отличающая ее от предшествующих программ, – это задача не только улучшения уровня жизни современных сельских жителей, но и создание таких условий жизни, которые бы привлекли во внегородские поселения новых жителей. Это не фантазии досужего ума, а мировой тренд: во всех развитых странах средний класс стремится жить вне крупных городов, крупнейшие компании переносят свои штаб-квартиры в малые города и поселения. Пандемия 2020 года продемонстрировала, с одной стороны, возможности удаленной работы, удаленного получения социальных и государственных услуг, а с другой – негативные стороны скученного проживания в условиях крупных мегаполисов; это создало стимулы для перемещения части населения из городов. При этом также мировым трендом становится постепенное исчезновение института постоянного места проживания:

люди живут часть года в одном месте, другую часть года – в другом. В этой связи нецелесообразно требовать сельской «прописки» для получателей, например, ипотечных субсидий. Нужно понимать, что ускоренное строительство жилья даже для не коренных сельчан будет содействовать прогрессу сельской местности, так как повлечет за собой вложения в инфраструктуру.

Наконец, последнее соображение, которое бы хотелось обсудить в связи с отчетом Счетной палаты, это соотношение сельского развития и сельского хозяйства. Все предшествующие программы сельского развития явно или неявно исходили из того, что сельское развитие является функцией развития сельскохозяйственного производства. ГП-25 даже объединяла два направления – развитие АПК и сельское развитие, имплицитно предполагая их прямую связь. Когда-то это было непреложной истиной, но в современном мире, когда эффективность аграрного производства резко выросла, потребность в аграрных работниках так же резко сократилась, а доля населения, склонного жить во внегородской среде, осталась на уровне 25–27%, сельское развитие уже не столь жестко привязано к аграрному сектору. В современной России доходы от сельского хозяйства в среднем получает менее 1/5 всего сельского населения. Поэтому если мы не хотим, чтобы территория страны вне нескольких крупнейших мегаполисов превратилась в пустыню, не контролируемую государством, нам нужно создавать в сельской местности условия жизни для работников разных сфер деятельности. В современном мире это означает, прежде всего, формирование коммуникаций – транспорта и связи, высокоскоростного интернета.

Подводя итоги вышесказанному, отметим, что для оценки реализации ГП-48 будут нужны несколько иные методы оценки эффективности, чем для предыдущих программ.



Анатолий Заиченко

Председатель Счетной палаты Республики Крым

Бесспорными являются релевантность и всеобъемлемость проведенного экспертно-аналитического мероприятия, так как по данным Федеральной службы государственной статистики на 01.01.2020 численность сельского населения в Российской Федерации составляет 37,2 млн человек, или 25 % от общей численности населения.

Согласно информации Управления Федеральной службы государственной статистики по Республике Крым и г. Севастополю, численность сельского населения в Республике Крым по состоянию на 01.01.2020 составляет 937,414 тыс. человек, или 49 % от общей численности населения, при этом республика занимает 8-е место среди субъектов Российской Федерации по удельному весу сельского населения в общей численности.

Кроме того, стоит отметить насущность имеющихся аналитических данных в экспертно-аналитическом мероприятии в части реализации комплекса из 17 целей устойчивого развития (далее – ЦУР) и 169 задач для улучшения благосостояния и защиты планеты, предназначенных для всех стран, разработанных в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/71/313 от 06.07.2017, так как согласно нормам материального права, а именно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Национальный набор показателей ЦУР предназначен для осуществления контроля за достижением целей устойчивого развития на национальном уровне. В нем отражены национальные особенности и учтены задачи, определенные в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», стратегических документах Правительства Российской Федерации, а также национальных и федеральных проектах.

Также следует отметить, что ключевые проблемы, подчеркнутые в экспертно-аналитическом мероприятии в административно-регуляторной сфере, при строительстве газораспределительных сетей и локальных водопроводов, расположенных в сельской местности (технологическое присоединение, заключение договоров технического и административно-диспетчерского обслуживания), имеют системный характер и требуют интегрального решения.

Счетной палатой Российской Федерации также затронута актуальная проблема исполнительской дисциплины объектов контроля в части искажения отчетности

по достижению показателей результативности. Счетной палатой Республики Крым по результатам проводимых мероприятий также устанавливается расхождение отчетных данных и информации, представленной в ответ на запросы Счетной палаты или полученной в ходе контрольных мероприятий.

С учетом водоефицита для Республики Крым из рассмотренных проблем особенно актуальной является общий износ водопроводных систем и, в частности, наличие значительных объемов нуждающихся в замене водопроводных сетей. В связи с этим на территории Республики Крым осуществляется комплекс мероприятий, направленных на экономию и рациональное использование водных ресурсов для гарантированного обеспечения питьевых и хозяйственно-бытовых нужд населения республики. Несмотря на принимаемые меры и значительные объемы финансирования, достичь высокой степени надежности водопроводной системы возможно только за счет синергетического эффекта при взаимодействии органов власти в рамках текущего и перспективного планирования.

Счетной палатой Республики Крым проведено контрольное мероприятие с целью проверки эффективности реализации мероприятий подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Республики Крым на 2015–2020 годы (далее – Госпрограмма). Были проверены:

- улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов;
- развитие социальной и инженерной инфраструктуры в сельской местности.

По результатам последней проверки отмечено, что достижение целевого индикатора: ввод в действие распределительных газовых сетей и локальных водопроводов, построенных за счет средств бюджета (федерального, республиканского и местного) на территории сельских поселений, – на уровне участника Госпрограммы связано с определенными этапами, начиная с составления и утверждения проектно-сметной документации до передачи газопроводов и водопроводов в ведение эксплуатирующим организациям, а также с решением межотраслевых задач (выдача деклараций готовности, разрешения на ввод в эксплуатацию объектов и пр.), которые находятся в компетенции исполнительных органов государственной власти Республики Крым, а также специализированных организаций и предприятий и требуют их четкого взаимодействия.

Как показывают результаты контрольного мероприятия, участниками (получателями бюджетных средств) Госпрограммы – муниципальными образованиями на момент окончания срока использования средств субсидии, выделенной им в рамках софинансирования расходов на строительство (реконструкцию) распределительных газовых сетей и локальных водопроводов, целевые индикаторы не достигнуты, т. е. запланированные объекты не сданы в эксплуатацию. В отдельных муниципальных

образованиях строительство не завершено, что создало ряд рисков по неисполнению мероприятий Госпрограммы и недостижению поставленных целей.

По результатам контрольного мероприятия также установлено несоблюдение Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов, несоблюдение уровня софинансирования расходных обязательств по развитию социальной и инженерной инфраструктуры в сельской местности.

Считаю, что ключевым аспектом в вопросах устойчивого развития сельских территорий является обеспечение комплексного подхода в рамках стратегического планирования.



Ирина Карнакова

Председатель Контрольно-счетной палаты
Вологодской области

Создание условий для устойчивого развития сельских территорий является одной из важнейших стратегических целей государственной политики, достижение которой позволит обеспечить продовольственную безопасность страны, повысить конкурентоспособность российской экономики и благосостояние граждан.

Вопросы социально-экономического развития, необходимости формирования привлекательного и достойного уровня жизни в сельской местности всегда имели особую актуальность. Данная тематика обострилась в последнее время, когда стало понятно, что меры по развитию сельского хозяйства, предпринимаемые на всех уровнях власти, являются не вполне достаточными для развития сельской местности, о чем свидетельствует миграционная и естественная убыль сельского населения.

В настоящее время территории столкнулись с проблемами уменьшения экономически активного населения среди проживающих на территориях сельских поселений, уровня занятости на селе и остающегося практически на неизменном уровне благоустройства жилых площадей.

Результаты проведенного Счетной палатой РФ экспертно-аналитического мероприятия в полной мере позволяют раскрыть и оценить государственную политику по повышению уровня жизни сельского населения, в том числе в условиях ранее действующей Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Содержащиеся в отчете выводы и подготовленные по их результатам предложения (рекомендации) объективно показывают сложившуюся ситуацию в сельской местности и дают основу органам исполнительной власти, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации, для дальнейшей проработки вопросов и решения задач.

Всероссийским институтом аграрных проблем и информатики имени А.А. Никонова опубликован рейтинг регионов России по качеству жизни сельского населения за 2019 год, согласно которому Вологодская область заняла в названном списке только 60 место. Несмотря на это, регион является крупнейшим в России производителем молока (в 2019 году – 20 место среди субъектов РФ и 2 место в СЗФО).

В 2020 году Контрольно-счетной палатой Вологодской области проведено контрольное мероприятие по проверке законности и результативности использования бюджетных средств, направленных на устойчивое развитие сельских территорий. В результатах проверки отражено, что в период 2018–2019 годов произошло снижение численности сельского населения Вологодской области на 7,7 тыс. человек, или на 2,4 %, а население в трудоспособном возрасте сократилось на 1,6 %. Площадь сельскохозяйственных земель

за период 2018–2019 годов уменьшилась с 1 664,5 тыс. до 1 663 тыс. га, в том числе площадь пастбищ и сенокосов – на 1,5 тыс. и 0,3 тыс. га соответственно. Наблюдается незначительное увеличение удельного веса жилой площади, оборудованной всеми видами благоустройства, на 2,2 %. Как показали результаты нашего контрольного мероприятия, нормативно-правовое регулирование требует доработки вопросов предоставления и расходования субсидий на улучшение жилищных условий.

Контрольно-счетная палата Вологодской области поддерживает выводы Счетной палаты Российской Федерации, в том числе в части отсутствия действенных комплексных мер для улучшения жилищных условий на сельских территориях, современных требований и стандартов к обеспечению занятости, уровню и качеству жизни сельского населения, а также высокой стоимости технологического присоединения к газовым сетям для граждан. Кроме того, безусловно актуален на сегодняшний день вывод об отсутствии до настоящего времени типологии сельских территорий по уровню и устойчивости их развития, что не позволяет эффективно использовать и распределять бюджетные ресурсы, разрабатывать мероприятия по развитию сельских территорий и своевременно принимать управленческие решения на различных уровнях власти – от федерального до муниципального.

В отчете Счетной палаты РФ справедливо отмечены положительные аспекты принимаемых мер по развитию сельских территорий. В их числе – определение ряда не предусмотренных ранее задач, направленных на повышение уровня занятости сельского населения трудоспособного возраста, совершенствование методологической базы, предоставление в отдельных случаях субъектам Российской Федерации права самостоятельно определять проблемные области, требующие приоритетного финансирования.

Решение вопросов поддержки сельских территорий должно осуществляться комплексно и непрерывно. В этот процесс должны быть вовлечены не только законодательные и исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления, но также научные и экспертные сообщества.

В 2019 году Правительством РФ принята новая редакция государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий», утвержденная постановлением Правительства РФ от 31.05.2019 № 696, реализация которой началась с 2020 года. Введены новые направления мероприятий, которые позволят укрепить фундамент развития сельских территорий: оказание содействия в обеспечении сельского населения доступным и комфортным жильем, современный облик сельских территорий, благоустройство, развитие рынка труда (кадрового потенциала) на сельских территориях и, конечно, развитие транспортной и инженерной инфраструктуры.

Выработанные Счетной палатой Российской Федерации предложения по результатам экспертно-аналитического мероприятия, при их реализации, позволят определиться с решением вопросов занятости населения сельских территорий, повышения уровня и качества жизни, иметь актуализированные данные в отношении сельских жителей, имеющих право на получение социальных выплат и изъявивших желание улучшить жилищные условия.



Игорь Селютин

Председатель Контрольно-счетной палаты
Воронежской области

Рост уровня жизни сельского населения, создание комфортной среды его жизнедеятельности является одним из важнейших условий развития агропромышленного комплекса и обеспечения продовольственной безопасности страны.

Вместе с тем в настоящее время существенной проблемой пространственного развития является сокращение численности сельских жителей, их миграция в города.

Для Воронежской области – одного из крупнейших аграрных регионов России – эта проблема особенно актуальна. Доля земель сельскохозяйственного назначения в области составляет более 80 %, в структуре почвенного покрова преобладают высокоплодородные черноземные почвы (более 70 %). При этом одним из основных факторов, отрицательно влияющих на развитие агропромышленного комплекса, является отток сельского населения. Его доля в общей численности жителей неуклонно снижается, за последние четыре года ежегодное сокращение составляет примерно 0,2 п. п.

Это свидетельствует о недостаточно эффективной государственной политике по развитию сельских территорий, что и подтверждается выводами Счетной палаты по итогам проведения экспертно-аналитического мероприятия.

Счетная палата производила оценку таких важнейших направлений развития села, как совершенствование инженерной инфраструктуры и обеспечение благоустроенным жильем.

Системный подход к проведению мероприятия позволил комплексно проанализировать состояние дел в исследуемой сфере, начиная от формирования документов стратегического планирования и заканчивая достижением результатов.

Сделаны важные выводы об отсутствии у Минсельхоза России – федерального органа исполнительной власти, ответственного за реализацию государственной аграрной политики, – полной информации о реализации мероприятий по развитию сельских территорий в рамках всех государственных программ Российской Федерации. Отсутствие единой системы управления и контроля может оказать отрицательное влияние на эффективность государственной политики в анализируемой сфере.

Также на снижение качества принимаемых решений влияет недостаточная сбалансированность документов стратегического планирования, в том числе нереализованность в государственной программе «Комплексное развитие сельских территорий» дифференцированного подхода к развитию сельских территорий,

предусмотренного Стратегией устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года. Разработка и реализация механизмов дифференцированного подхода позволит более эффективно использовать государственные ресурсы, разрабатывать мероприятия по развитию сельских территорий с учетом демографической ситуации, особенностей систем расселения, уровня и динамики развития экономики, специфики природных условий и других факторов.

Кроме того, Стратегией 2030 предусмотрено, что целями государственной политики в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий на период до 2030 года являются обеспечение занятости, повышение уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований и стандартов. Вместе с тем разработка соответствующих стандартов документами стратегического планирования не предусмотрена. Их отсутствие негативно влияет на реализацию Стратегии 2030 и эффективность государственной политики в сфере развития сельских территорий.

Что касается непосредственно реализации мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры – газификации и водоснабжения, то проблемы, выявленные Счетной палатой, типичны и для сельских территорий Воронежской области.

Так, Контрольно-счетной палатой Воронежской области установлены случаи неиспользования или неполного использования построенных сетей водоснабжения и водоотведения. В одном из муниципальных районов инженерные сети стоимостью более 89 млн рублей не функционировали более 9 месяцев. Имелись недостатки в выполненных работах и проблемы с постановкой объекта на кадастровый учет.

В другом поселении водопроводные сети были задействованы только на 24 % от проектируемой мощности, произведено подключение 473 домовладений из 1 997 предусмотренных.

Установлены факты длительности решения проблемы по обеспечению населения качественной питьевой водой. Несмотря на актуальность проблемы, работы по проектированию водопроводных сетей в поселении велись более семи лет.

Решение всех выявленных проблем находится на контроле КСП Воронежской области, часть из них уже решена.

При проведении контрольных мероприятий КСП Воронежской области используются современные технологии аудита, в том числе проводится анкетирование граждан. Это помогает выявлять те проблемы в деятельности объектов контроля, которые волнуют население больше всего.

Результаты опросов свидетельствуют о том, что жителей сельских территорий наряду с обеспеченностью сетями водо- и газоснабжения в значительной степени беспокоят вопросы организации медицинского обслуживания, качества дорог, транспортной доступности, досуговой деятельности и ряд других.

Указанные проблемы развития сельских территорий могут быть предметом последующих контрольных мероприятий органов внешнего финансового контроля.



Талгат Шугулбаев

Председатель Контрольно-счетной палаты
Омской области

Счетной палатой Российской Федерации обозначены актуальные вопросы развития сельских территорий, решение которых остается важным на протяжении долгого времени для большинства регионов страны. Ведь качество жизни населения, а также инвестиционная привлекательность региона во многом зависят от уровня развития инфраструктуры.

Результаты очередных значимых мероприятий Счетной палаты Российской Федерации, фокусирующих внимание на повышении уровня жизни населения и развитии сельских территорий, подтверждают необходимость глубокой и всесторонней проработки системных причин, препятствующих достижению обозначенных целей.

Одной из самых острых проблем, указанных в выводах Счетной палаты, является необходимость обеспечения населения питьевой водой.

Актуальность вопроса следует из природных особенностей региона, выработанного эксплуатационного ресурса большинства локальных систем водоснабжения, что неблагоприятно сказывается на обеспеченности населения качественной питьевой водой.

На решение указанной проблемы в 2020 году муниципальным районам Омской области направлено более 200 млн рублей. В 2021 году планируется увеличить эту сумму почти в два раза и направить ее на строительство и реконструкцию водопроводных сетей и сооружений.

Что касается уровня газификации сельского населения, важно отметить, что на местах этот процесс идет медленными темпами. В настоящее время не все территории газифицированы. В ходе контрольной деятельности Контрольно-счетной палаты Омской области отмечалось, что указанный факт, как и во многих субъектах, обусловлен проблемами, связанными со строительством, необходимостью своевременного ввода построенных объектов в эксплуатацию, подключением газораспределительных сетей, а также с их техническим обслуживанием на территориях муниципальных образований.

Для решения указанной проблемы регионам необходима разработка программ, содержащих действенные механизмы и комплекс мероприятий в сфере развития газификации, в том числе по повышению устойчивости и качественного уровня газоснабжения потребителей, экономии средств бюджета и населения.

Так, в Омской области в конце 2020 года утверждена региональная программа газификации на 2021–2025 годы, ожидаемый эффект которой заключается в создании технической возможности подключения к сетям газораспределения в 56 населенных пунктах Омской области.

Кроме того, с текущего года запланировано начало строительства магистральных газопроводов-отводов и ГРС, что существенно повысит рост уровня газификации и позволит газифицировать несколько тысяч квартир и домовладений на территории сельских поселений.

Хочу подчеркнуть, что у многих регионов существует потенциал для наращивания темпов газификации через решение проблемы неполной загрузки ранее построенных газопроводов, в том числе путем снижения стоимости газификации для сельских жителей. Например, в Омской области проработка указанных вопросов стоит на особом контроле у отраслевых органов власти и отражена в основных направлениях бюджетной, экономической и социальной политики на 2021 год, а также в государственной программе Омской области «Комплексное развитие сельских территорий Омской области».

Всесторонний анализ проблемного вопроса показал, что для дальнейшего развития газификации региона также важно снижение финансовой нагрузки организаций, осуществляющих деятельность по вводу в эксплуатацию наружных газопроводов.

В этой связи правительством Омской области разработан законопроект, предусматривающий установление налоговых преференций указанным организациям. Законопроект вносит изменения в областной закон «О налоге на имущество организаций». Предоставление налоговой льготы в отношении объектов недвижимого имущества (газопроводов, газораспределительного оборудования) призвано послужить стимулом для газификации населенных пунктов в соответствии с региональной программой газификации Омской области на 2021–2025 годы. Предполагается, что введение дифференцированных ставок по налогу на имущество организаций в отношении объектов недвижимого имущества (газопроводов, газораспределительного оборудования) будет дополнительно стимулировать налогоплательщиков вкладывать собственные средства в развитие газификации региона, а также позволит не допустить значительный рост тарифов на транспортировку газа (включая транспортировку газа населению) и увеличит темпы роста газификации.

В целом за последние годы уровень водоснабжения и газификации жилого фонда в сельской местности вырос, но все еще не достигает общероссийских показателей.

В этой связи Контрольно-счетной палатой Омской области в ходе проверок ответственных исполнителей мероприятий государственных программ, а также органов местного самоуправления уделяется пристальное внимание расходам, направляемым на развитие сельских территорий.

В отчете Счетной палаты Российской Федерации справедливо сделан вывод о том, что обеспеченность сельского населения объектами инженерной инфраструктуры во многом зависит от согласованности действий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также осуществления контроля за реализацией проектов на всех уровнях. Считаю важным

отметить, что для принятия эффективных мер по стимулированию увеличения подключений населения в том числе к существующим газовым сетям, также возможно применение инструментов и механизмов государственно-частного партнерства. Это является действенным способом объединения усилий органов государственной власти, местного самоуправления и бизнеса в ходе решения указанных задач и создания качественной общественной инфраструктуры.

Помимо вышеперечисленных проблем, не меньшую актуальность с точки зрения улучшения качества жизни населения также представляет обозначенная Счетной палатой Российской Федерации проблема уровня обеспеченности жильем в сельской местности. Качество жизни является одним из критериев эффективности государственного регулирования. В первую очередь, важно предоставить возможность семьям иметь собственное комфортное жилье.

По результатам проведенного анализа установлено, что в 2019 году в рамках проведения мероприятий государственных программ в Омской области 13,3 % семей от общего количества семей, нуждающихся в комфортном жилье в сельской местности, улучшили свои жилищные условия, что превысило показатель ожидаемых результатов в указанной сфере.

В 2020 году в рамках государственной программы Омской области «Комплексное развитие сельских территорий» предоставлены социальные выплаты гражданам на строительство и приобретение жилья более чем 100 семьям на сумму более 87 млн рублей. В 2021 году продолжится предоставление указанных выплат.

Однако темпы строительства жилья также необходимо ускорить для достижения к концу 2030 года общероссийских показателей.

Для этого регионам нужно создавать комфортные условия работы инвесторам, в том числе в рамках использования государственно-частного партнерства как одного из перспективных способов решения проблем, связанных с формированием качественной инфраструктуры, стимулировать комплексную застройку и расширять программу строительства муниципального жилья для бюджетников, разрабатывать и совершенствовать механизм льготного ипотечного кредитования.

Сформированная практика проведения Счетной палатой Российской Федерации постоянного контроля и анализа служит основным вектором для расширения направлений деятельности контрольно-счетных органов в сфере рассматриваемой проблематики, которая должна быть направлена на выявление глубинных проблем и выработку предложений, способствующих выводу сельских территорий на траекторию устойчивого социально-экономического развития.

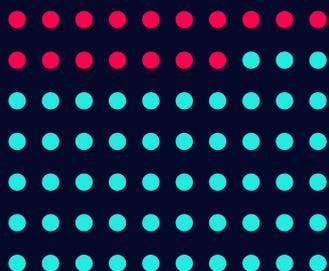
В этой связи контрольно-счетным органам важно комплексно подходить к проверке вопросов развития сельских территорий в рамках стратегического аудита, в том числе с учетом взаимосвязки целей государственной политики по повышению уровня жизни сельского населения, положений документов стратегического планирования, социально-экономических показателей каждой территории.

Инфографика

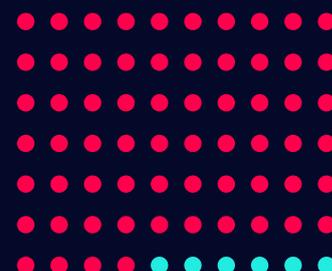
Насколько уровень жизни сельских жителей отличается от городского

● село ● город

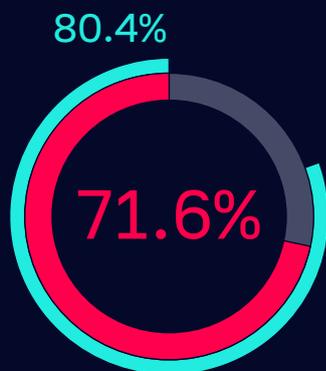
37.3 млн человек проживают в России в сельской местности (25,3% населения)



17 380 сельских поселений насчитывалось в России на начало 2019 года, что в 11,6 раза больше, чем городских (1 490)



Безработица и низкие доходы людей среди основных проблем, влияющих на уровень жизни сельского населения



Уровень занятости населения



Уровень денежных доходов домохозяйств, тыс. руб.



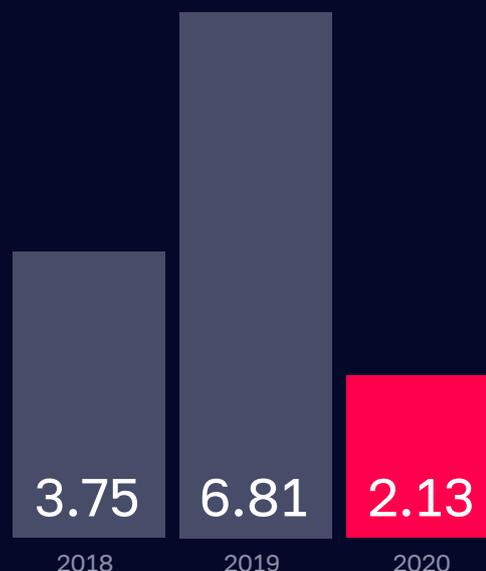
Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума

Состояние жилищного фонда

3.3% жилья в сельской местности изношено более чем на 70%, в городе этот показатель значительно ниже - 1%

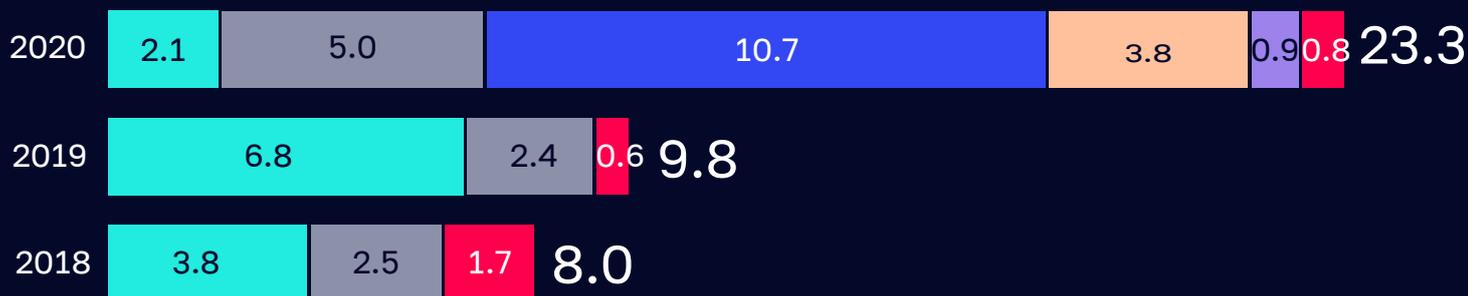
63.7% жилья в сельской местности не оборудовано всеми видами благоустройства, что в три раза выше, чем в городе

88% жилья в сельской местности строится гражданами за счет собственных средств, в городе доля такого жилья только 30%



Динамика финансирования мероприятий по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, млрд руб.

Сколько государство потратило на развитие инфраструктуры сельских территорий в 2018–2020 годах



12.7 млрд руб.
направили на улучшение жилищных условий граждан

9.9 млрд руб.
направили на строительство газораспределительных и водопроводных сетей, благоустройство площадок под компактную жилую застройку

10.7 млрд руб.
направили на реализацию проектов комплексного развития сельских территорий

3.8 млрд руб.
направили на благоустройство сельских территорий

0.9 млрд руб.
субсидии на предоставление льготных жилищных (ипотечных) кредитов

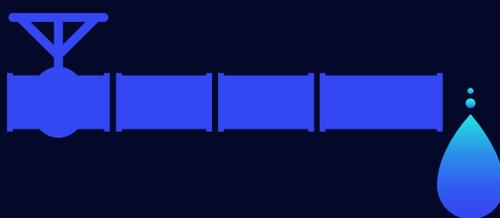
3.1 млрд руб.
направлены на прочие мероприятия

● Состояние водопроводной и газораспределительной инфраструктуры в сельской местности на начало 2020 года

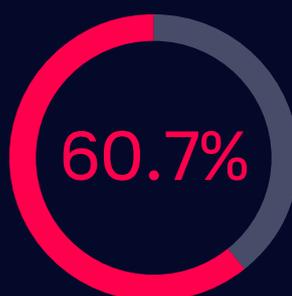
328.6 тыс. км
общая протяженность уличной газораспределительной сети



220.7 тыс. км
общая протяженность уличной водопроводной сети



Доля сельских населенных пунктов, остающихся негазифицированными (на 01.01.2019)

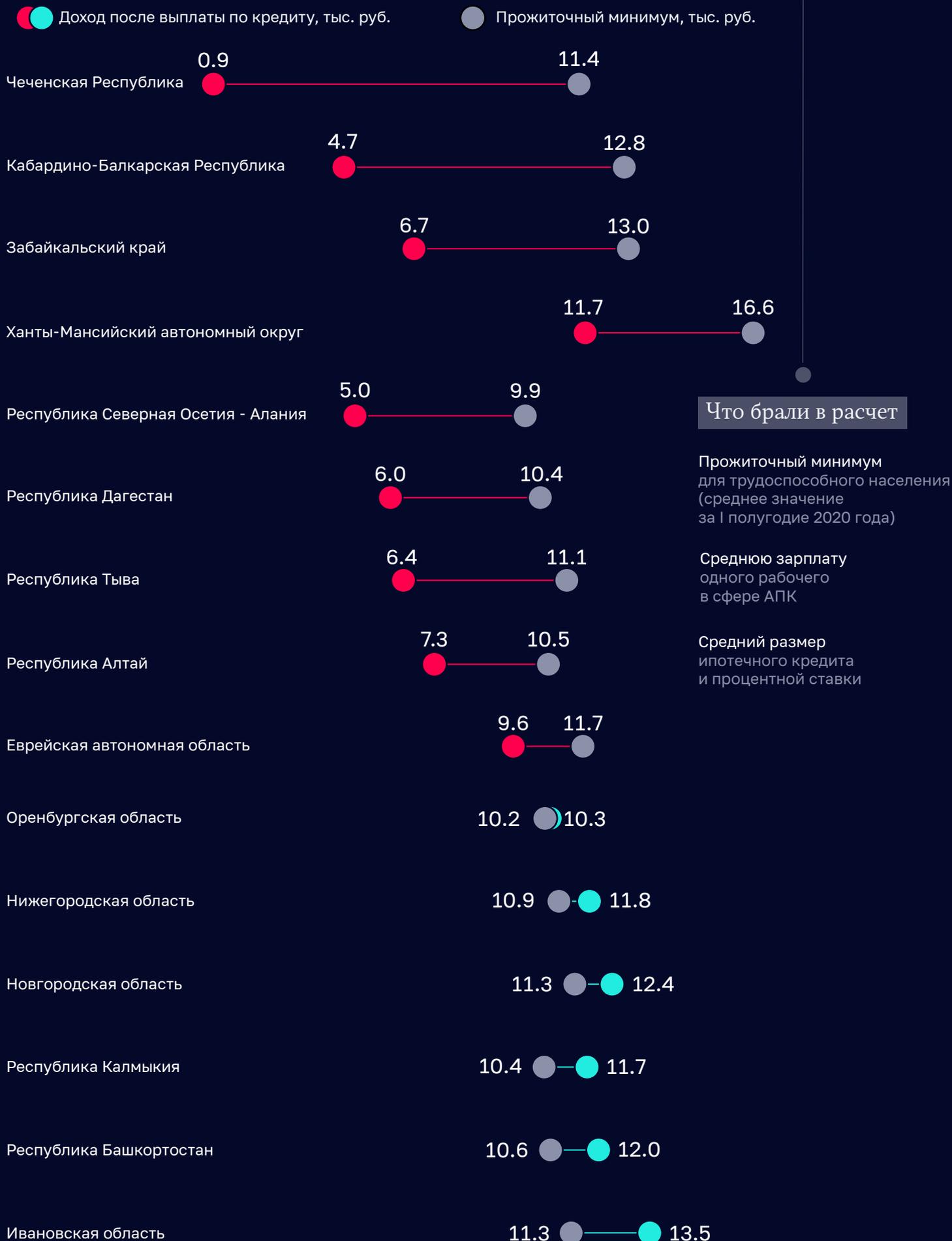


Уровень газификации домов сетевым газом



Уровень обеспеченности населения питьевой водой

ТОП-15 регионов с самой низкой доступностью льготной сельской ипотеки



В продолжение
темы

Параллельно с экспертно-аналитическим мероприятием Счетная палата провела контрольное мероприятие «Аудит эффективности реализации мероприятий, направленных на инфраструктурное развитие сельских территорий и обеспечение сельского населения благоустроенным жильем в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» в Минсельхозпрод Республики Ингушетия и Минсельхозпрод Удмуртской Республики. Указанная проверка позволила оценить эффективность расходов федерального бюджета и установить недостатки при реализации мероприятий Госпрограммы. С подробной информацией можно ознакомиться на сайте Счетной палаты. Ниже представлены ключевые итоги контрольного мероприятия.

для справки

Ключевые итоги контрольного мероприятия

Цель

Оценить эффективность мероприятий по развитию инфраструктуры сельских территорий и обеспечению сельского населения благоустроенным жильем в республиках Ингушетия и Удмуртия.

Итоги проверки

Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (ГП-25) и государственной программой «Комплексное развитие сельских территорий» (ГП-48) предусмотрен ряд целей и показателей. Часть из них не отражены в региональных программах развития сельских территорий республик Ингушетия и Удмуртия. При этом регионы направляли отчеты о достижении этих целей и показателей в Минсельхоз России.

В профильных министерствах Удмуртской Республики и Республики Ингушетия установлены нарушения порядков и условий, которые прописаны в нормативных правовых актах. Нарушения выявлены и в части требований о предоставлении субсидий на сумму 1,8 млн и 25,9 млн рублей. Некоторые из них требуют принятия мер прокурорского реагирования.

Оценка эффективности использования регионами субсидии, а также обеспеченности сельского населения питьевой водой и сетевым газом осуществлялась Минсельхозом

России на основании недостоверных данных ведомственной отчетности.

Профильными министерствами республик в отчетах за 2018 и 2019 годы указывалась недостоверная информация о протяженности распределительных газовых сетей и локальных водопроводов.

Значительная часть объектов инженерной инфраструктуры фактически не была введена в эксплуатацию:

- 18 (из 24) объектов в Республике Ингушетия (в 2018 и 2019 годах из федерального бюджета направлено 38,6 млн рублей). Средства освоены полностью, Минсельхозпрод не владеет информацией о количестве подключенных домовладений;
- 6 (из 11) объектов в Удмуртской Республике (в 2018 и 2019 годах из федерального бюджета направлено 31,6 млн рублей). При освоении средств на уровне 99,5 %, фактически подключено 20 из планируемых 1 636 домовладений.

Вновь введенные газораспределительные и водопроводные сети не привели к сокращению числа сельских жителей, не обеспеченных сетевым газом и водопроводной водой.

Низкая эффективность мер объясняется отсутствием фактического ввода объектов в эксплуатацию, длительностью сроков передачи построенных объектов в собственность муниципального образования и высокой стоимостью технологического присоединения. В Республике Ингушетия выявлены факты самовольного подключения домовладений к альтернативным газораспределительным сетям.

Проект комплексного обустройства площадок под компактную жилищную застройку в сельской местности Республики Ингушетия находится в стадии реализации. Оценить его эффективность на данном этапе не представляется возможным. Минсельхоз России не осуществляет мониторинг строительства жилья на площадках сельских территорий, где такие проекты уже реализованы. Отражение соответствующей информации регионами в ведомственной отчетности не предусмотрено.

В Республике Ингушетия около 30,8 % сельских жителей, которые получили социальные выплаты и приобрели жилые помещения в 2016–2018 годах, своевременно оформили право собственности. В Удмуртской Республике этот показатель составляет около 75 %. Невысокий процент оформления права собственности связан с отсутствием контроля со стороны региональных органов исполнительной власти за соблюдением требований нормативных актов, незавершением строительства жилых домов, длительностью процедуры оформления права собственности, а также с нежеланием граждан оформлять в собственность новое имущество из-за дополнительного налогового бремени. Установлены случаи предоставления социальных выплат по улучшению жилищных условий без соблюдения очередности.

Механизм «сельской льготной ипотеки» для жителей, работающих в агропромышленном комплексе (АПК), из-за низких доходов не вполне доступен. По состоянию на 1 октября 2020 года доля ипотечных кредитных договоров, заключенных в Удмуртской Республике с заемщиками, работающими в сфере АПК, составила лишь 3,8% от общего количества. В то же время на граждан, зарегистрированных в сельских поселениях, приходится 54,6% таких договоров. 71,4% договоров заключено на приобретение жилых домов в пределах 25-километровой зоны от столицы Удмуртской Республики – г. Ижевска.

Выводы

Средства федерального бюджета, которые были направлены в 2018 и 2019 годах на строительство объектов инженерной инфраструктуры в Республике Ингушетия и Удмуртской Республике, использованы с низкой эффективностью. Механизм «сельской льготной ипотеки» на приобретение и строительство жилья в сельской местности в первый год своей реализации недостаточно эффективен.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации

Счетная палата рекомендует Министерству сельского хозяйства Российской Федерации:

- провести инвентаризацию объектов инженерной инфраструктуры (газо- и водопроводов), строительство которых осуществлялось с привлечением средств федерального бюджета в рамках ГП-25. Определить объемы незавершенного строительства, а также востребованность сельским населением построенных и введенных мощностей газораспределительных сетей и локальных водопроводов;
- разработать систему качественных показателей оценки деятельности региональных органов исполнительной власти, основанных на удовлетворенности сельского населения. Усилить контроль за достоверностью ведомственной отчетности, которая характеризует результативность реализации мероприятий по инфраструктурному развитию сельских территорий.

Главе Удмуртской Республики рекомендуется усилить контроль за реализацией мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры сельских территорий и разработать «дорожную карту» по инвентаризации и вводу объектов капитального строительства в эксплуатацию. Помимо этого, необходимо рассмотреть вопрос об усилении контроля за достоверностью предоставляемых отчетных данных.



Тематические
проверки
Счетной палаты

Счетная палата РФ уделяет пристальное внимание проблемам, связанным с сельскохозяйственной отраслью. Ведомство анализирует меры, которые принимают Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти федерального и регионального уровней для решения этих проблем. Подробнее с основными проверками Счетной палаты по теме можно ознакомиться ниже.

для справки

1. Предварительный аудит

Счетная палата проанализировала государственные программы в рамках заключения на законопроект о федеральном бюджете на 2021–2023 годы. В частности, был рассмотрен блок госпрограмм, относящихся к сфере сельского хозяйства.

2. «Проверка использования средств, направленных на развитие подотраслей растениеводства и животноводства в Южном федеральном округе, в том числе на поддержку производства продукции на экспорт в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года (с Контрольно-счетной палатой Ростовской области)»

Система государственной поддержки сельхозорганизаций недостаточно эффективна. К такому выводу пришла Счетная палата по итогам проверки использования средств на развитие АПК в Южном федеральном округе. Одна из проблем, на которую Счетная палата обратила внимание в ходе проверки в Ростовской области, – высокая концентрация субсидий у ограниченного количества получателей господдержки. В 2017–2018 годах 60–100 % помощи получали от одной до трех организаций. Проверка также выявила финансовые нарушения при использовании средств поддержки на общую сумму 447 млн рублей, из них 380,5 млн рублей – это нарушения Минсельхоза России.

3. «Проверка эффективности использования в 2016–2017 годах и истекшем периоде 2018 года средств федерального бюджета, направленных на поддержку малых форм хозяйствования в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»

Меры господдержки, предусмотренные Госпрограммой развития сельского хозяйства, пока широкого распространения не получили. В 2016 году за поддержкой обратились

2,1 %, а в 2017 году – только 1,6 % от общего количества крестьянских (фермерских) хозяйств и ИП. С учетом произведенной ими доли сельхозпродукции – 0,6 % от общего объема (данные за 2017 год) – господдержка пока не оказала существенного влияния на их развитие. Всего с 2016 года на реализацию Госпрограммы было направлено свыше 58,6 млрд рублей из федерального и региональных бюджетов. Из них на грантовую поддержку направлено 25,4 млрд рублей. При этом конкурсный отбор на получение грантов зачастую проходил с нарушениями: не проводилась проверка потенциальных получателей на соответствие установленным критериям; оценка их заявок в отдельных случаях содержала высокие коррупционные риски.

[4. «Мониторинг реализации мер по государственной поддержке сельскохозяйственного машиностроения, машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности как приоритетных отраслей промышленности в 2017 году»](#)

Расходы федерального бюджета, произведенные Минпромторгом России в 2017 году на реализацию основного мероприятия по господдержке сельскохозяйственного машиностроения, составили 11,86 млрд рублей, что на 94 % выше уровня 2016 года. Кроме того, в 2017 году предприятиям сельскохозяйственного машиностроения и машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности предоставлялась финансовая поддержка за счет субсидий, которые не носили отраслевой направленности, на общую сумму 289,3 млн рублей.

[5. «Проверка исполнения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» Центральным банком Российской Федерации, страховыми организациями и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в 2017 году»](#)

Начиная с 2017 года государственная поддержка сельхозстрахования осуществляется в рамках единой субсидии на содействие достижению целевых показателей региональных программ развития агропромышленного комплекса. Из материалов проверки также следует, что несмотря на оказываемую государством поддержку в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2011 г. № 260-ФЗ, в сельскохозяйственном страховании с государственной поддержкой наблюдается отрицательная динамика.

[6. «Проверка исполнения Федерального закона от 25 июля 2011 года № 260-ФЗ «О государственной поддержке в сфере сельскохозяйственного страхования и о внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» Центральным банком Российской Федерации, страховыми организациями и уполномоченными органами субъектов Российской Федерации в 2014–2015 годах и за истекший период 2016 года»](#)

Несмотря на совершенствование законодательства и выделение на государственную поддержку сельхозстрахования значительных сумм бюджетных субсидий, в последние годы эта сфера переживает спад. По большинству показателей максимум был достигнут в 2014 году, когда в страховании с господдержкой участвовало 62 региона. В 2015 году регионов осталось 56, а застрахованные площади сократились с 12,8 млн до 8,3 млн га. Одной из главных причин спада является невыгодность сельхозстрахования.

[7. «Анализ эффективности реализации мероприятия, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года»](#)

Благодаря мерам господдержки в 2015 году и истекшем периоде 2016 года аграрный сектор в целом характеризовался ростом объемов производства продукции сельского хозяйства. В основном это произошло за счет хорошего урожая зерновых и роста производства свинины и мяса птицы. Пороговые значения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации в растениеводстве практически полностью превышены. Проверка Счетной палаты показала, что по итогам 2015 года шесть регионов увеличили производство молока более чем на 5 %. В пяти регионах на 5 % и более увеличилось поголовье коров. Наибольший прирост молочной продуктивности коров смогли обеспечить 22 региона. Как показывают результаты проведенного в рамках проверки опроса населения, россияне в целом удовлетворены качеством молочной продукции.

[8. «Проверка состояния и использования в 2014 году и истекшем периоде 2015 года земель сельскохозяйственного назначения и земель лесного фонда Московской области и исполнения решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности использования и законности распоряжения землями сельскохозяйственного назначения и землями лесного фонда на территории Московской области» \(совместно с Контрольно-счетной палатой Московской области\)](#)

По Российской Федерации около 14,5 % земель сельхозназначения (более 56 млн га) не используется по целевому назначению. При этом результативность действующего механизма изъятия неиспользуемых земель находится на низком уровне. Так, в 2014 году Россельхознадзором было выявлено 1 400 нарушений на площади 138,6 тыс. га, за 9 месяцев 2015 года – 3 464 нарушения на площади 759,4 тыс. га. Однако изъятие земель было инициировано только в 7,5 и 1,1 % случаев соответственно. В судебном порядке принудительно были изъяты 3,4 тыс. и 2,22 тыс. га (32,7 и 26,5 % от инициированных). В отношении использования земель лесного фонда установлено, что правительство Московской области неэффективно исполняет переданные ему полномочия в области лесных отношений.

9. «Проверка эффективности предоставления Министерством сельского хозяйства Российской Федерации средств федерального бюджета на реализацию первоочередных мероприятий по государственной поддержке сельского хозяйства в 2015 году»

В рамках Антикризисного плана на господдержку сельского хозяйства из дополнительно предусмотренных средств федерального бюджета в сумме до 50 млрд рублей на смягчение конъюнктурных и природно-климатических рисков, сохранение темпов кредитования агропромышленного комплекса по состоянию на 1 ноября 2015 года распределено 42,05 млрд рублей, или 84,1 %. При этом, несмотря на дополнительно выделенные средства федерального бюджета, Минсельхозом России не была осуществлена корректировка Госпрограммы развития сельского хозяйства в части увеличения ресурсного обеспечения и изменения количественных значений целевых показателей.

Также дополнительное увеличение бюджетных ассигнований (в 2,5–24,3 раза) не повлекло изменений значений показателей результативности использования субсидий в заключенных с регионами соглашениях. Кроме того, при заключении соглашений о предоставлении субсидии бюджетам субъектов Минсельхоз России не учитывал их региональные потребности.

10. «Проверка эффективности реализации первоочередных мероприятий по стимулированию спроса на отечественную сельскохозяйственную технику в 2015 году»

Механизм государственной поддержки отечественных производителей сельхозтехники недостаточно эффективен. Как показал проведенный анализ, скидка от цены «франко-завод», предоставляемая заводом-изготовителем сельхозтехники собственным дилерам, колеблется от 26 до 43 %. Кроме того, участие дилеров

в цепочке завод (изготовитель сельхозтехники) – сельхозтоваропроизводители приводит к увеличению конечной цены за единицу продукции, преимущественно в диапазоне от 15 до 25 % по сравнению с ценой, предложенной заводом-изготовителем по договору поставки. В результате субсидируемая скидка выплачивается производителю техники от завышенной цены. Согласно отчетам о показателях результативности предоставления субсидий за 2014 год, представленным производителями сельхозтехники в Минсельхоз России в соответствии с условиями заключенных соглашений, установленные показатели по итогам 2014 года не выполнили 12 из 26 производителей техники (46,2 %). При этом ни правовыми актами Правительства, ни соглашениями не предусмотрены последствия за недостижение показателей. Между тем невыполнение этих показателей тормозит появление новых, современных видов техники, способных повысить уровень производительности труда и конкурентоспособность отечественного производства.

[11. «Аудит эффективности использования средств, выделенных в 2013–2014 годах Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору для достижения целей, установленных Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы»](#)

Министерством сельского хозяйства Российской Федерации в 2013–2014 годах систематически нарушались сроки внесения в Правительство России проектов нормативных правовых актов в области агропромышленного производства. Такая ситуация усложняла для Россельхознадзора эффективное исполнение Госпрограммы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы. В 2013–2014 годах в федеральной адресной инвестиционной программе была запланирована реконструкция 9 объектов (лабораторий), подведомственных Россельхознадзору. Однако в связи с неэффективным планированием и распоряжением федеральными средствами со стороны Россельхознадзора бюджетные ассигнования на сумму 423,8 млн рублей были перераспределены на предоставление субсидий на иные цели. В ходе проверки было установлено, что Управлением Россельхознадзора по Ставропольскому краю в 2013–2014 годах были заключены государственные контракты на общую сумму 3,7 млн рублей, превышающую утвержденные лимиты бюджетных обязательств. По данному нарушению инспекторами Счетной палаты был составлен протокол об административном правонарушении, на основании которого заместитель руководителя территориального управления Россельхознадзора был оштрафован и привлечен к административной ответственности.

12. «Проверка хода реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» за 2008–2009 годы в субъектах Российской Федерации»

Отсутствие в большинстве районных муниципальных образований схем территориального планирования и генеральных планов сельских населенных пунктов; отсутствие финансовых ресурсов в муниципальных образованиях для финансирования проектных работ по инженерному и социальному обустройству села и участия в софинансировании строительства жилья, объектов соцкультбыта, дорог, водо- и газоразводящих сетей; стоимость приобретаемого жилья гораздо выше размера социальной выплаты, предоставляемой участникам программ; отсутствие собственных средств у участников программы на софинансирование стоимости жилья; проблемы, возникающие при получении ипотечных кредитов из-за ужесточения условий кредитных организаций (в период кризиса); дефицит жилья, соответствующего условиям программы, на вторичном рынке в сельской местности; низкие доходы граждан, проживающих в сельской местности; высокая стоимость жилых помещений на рынке жилья и низкая стоимость квадратного метра, утвержденная Минрегионом России, – все это является основными проблемами при реализации ФЦП «Развитие села до 2012 года» на территориях субъектов Российской Федерации.

Также в ходе проверки федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2012 года» установлено нецелевое использование средств в объеме 1 713,9 тыс. рублей.

Международная практика

Зарубежный опыт государственного аудита по тематике влияния развития жилищного строительства и инфраструктуры на сельские территории

По [данным Всемирного банка](#) за 2019 год, численность сельского населения в мире составила 3,4 млрд человек (по сравнению с 2018 годом показатель вырос на 0,07 %). В соответствии с [прогнозами ООН](#), в среднесрочной перспективе ожидается дальнейший незначительный рост численности сельского населения. К 2050 году данный показатель снизится до 3,1 млрд человек.

В Африке и Азии проживает почти 90 % сельского населения мира. Индия является страной с самой большей долей сельского населения (893 млн человек), на втором месте Китай (578 млн человек). По мере того как мир продолжает урбанизироваться, устойчивое развитие все больше зависит от успешного управления этим процессом, особенно в странах с низким уровнем доходов населения (Бангладеш, Вьетнам, Индия и др.), где темпы урбанизации, по прогнозам ООН, будут самыми высокими. Многие страны (например, Египет, Китай, Мексика) столкнутся с проблемами в удовлетворении потребностей растущего населения, в том числе в жилье, транспорте, электроэнергии и инфраструктуре, а также в сфере занятости и таких ключевых социальных услуг, как образование и здравоохранение. Назрела необходимость формирования комплексной политики для улучшения условий жизни как городских, так и сельских жителей при одновременном укреплении связей между городскими и сельскими районами с опорой на существующие между ними экономические, социальные и экологические связи.

Люди, [проживающие в сельской местности](#), как правило, старше жителей городских районов и чаще, чем они, страдают хроническими заболеваниями и имеют инвалидность. Их ожидаемая продолжительность жизни ниже, чем у горожан, и в последнее десятилетие такая тенденция сохраняется. Обеспечение жильем – один из определяющих факторов социальной стабильности и залог здоровья населения сельских районов.

В данном кратком обзоре деятельности зарубежных ВОА представлены результаты аудитов по тематике развития инфраструктуры и жилищного фонда в сельских районах Казахстана и США, а также заморских департаментах и регионах Франции.

Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан

Заключение ВОА Казахстана на отчет Правительства Республики Казахстан об исполнении республиканского бюджета за 2019 год

В рамках [Заключения](#) на отчет Правительства Казахстана об исполнении республиканского бюджета за 2019 год [Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан](#) (далее – [Счетный комитет](#)) провел анализ эффективности [Государственной программы развития регионов до 2020 года](#).

Основными целями документа являются создание условий для развития социально-экономического потенциала регионов через формирование рациональной территориальной организации страны, стимулирование концентрации населения и капитала в центрах экономического роста, а также повышение конкурентоспособности регионов через управляемую урбанизацию и улучшение качества жизни населения.

Большая доля финансовых средств республиканского бюджета (91,9 %) в 2018 и 2019 годах в размере 339,9 млрд тенге (более \$810 млн) была направлена на повышение качества жизни населения независимо от места их проживания путем развития инфраструктуры жизнеобеспечения, что обусловлено стремлением поддержать единые стандарты уровня жизни в неоднородно развитых регионах. Это, прежде всего, обеспечение доступа к питьевой воде и ее качества, а также модернизация инженерной инфраструктуры и жилищно-коммунального хозяйства, благоустройство городов и иных населенных пунктов.

В результате аудита выполнения программы установлены следующие тенденции и факты:

- растущий уровень диспропорций по валовому региональному продукту на душу населения;
- рост численности населения областных центров;
- медленные темпы развития урбанизации в регионах;
- сильный дисбаланс в доступе к питьевой воде и существенный износ основных коммуникаций.

В отчете отмечается, что в современных условиях на развитие регионов в большей степени оказывает влияние внедрение высокотехнологичных, инновационных производств, требующих высокого уровня человеческого капитала и знаний.



Отдельно в отчете затронута проблематика обеспечения сельского населения питьевой водой. Так, на конец 2019 года фактическое обеспечение сельского населения централизованным водоснабжением составляло 84,4 %, или 6,5 млн из 7,7 млн человек.

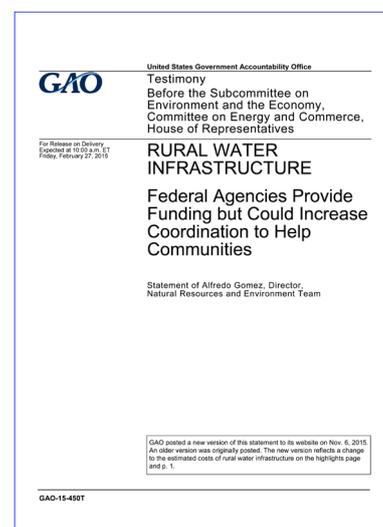
Государственное контрольное управление Соединенных Штатов Америки

Отчет ВОА США «Инфраструктура водоснабжения в сельских районах. Федеральные учреждения обеспечивают финансирование, однако координация помощи населенным пунктам может быть улучшена»

Семь федеральных агентств США¹ [предоставляют](#) финансирование и техническую поддержку сельским населенным пунктам в рамках инфраструктурных проектов в сфере питьевой воды и систем сточных вод, а также по вопросам соблюдения федеральных нормативных актов. Наибольший объем финансирования приходится на два фонда Агентства по охране окружающей среды (Environmental Protection Agency): Фонд питьевой воды ([Drinking Water State Revolving Fund](#)) и Фонд чистой воды ([Clean Water State Revolving Fund](#)). В частности, в 2014 году данные фонды получили денежные средства в размере \$907 млн и \$1,45 млрд соответственно. Часть указанных средств была направлена на цели поддержки инфраструктурных проектов в сельских населенных пунктах.

ВОА проанализировал вызовы, с которыми сталкиваются населенные пункты в ходе получения финансирования для соответствующих инфраструктурных проектов. По итогам аудита было отмечено следующее:

- В сельских населенных пунктах не всегда проживает необходимое количество потенциальных пользователей инфраструктурных проектов, чтобы они совместно смогли профинансировать расходы по приемлемым тарифам. В этой связи такие



1. Агентство по охране окружающей среды (Environmental Protection Agency), Министерство сельского хозяйства (Department of Agriculture), Министерство жилищного строительства и городского развития (Department of Housing and Urban Development), Министерство здравоохранения и социального обеспечения (Department of Health and Human Services), Министерство торговли (Department of Commerce), Инженерный корпус армии США (U.S. Army Corps of Engineers), Министерство внутренних дел (Department of the Interior).

населенные пункты в значительной степени полагаются на федеральные субсидии и субсидии на уровне штатов, а также программы субсидирования займов.

- В связи с отсутствием необходимых технических специалистов населенные пункты в ряде случаев вынуждены нанимать внешних консультантов и инженеров для оказания помощи в разработке проектов и подготовке технической документации, необходимой для подачи заявок на финансирование. Некоторые программы как на федеральном уровне, так и на уровне штатов предусматривают финансирование закупок подобных услуг.
- При подаче заявлений на участие в нескольких программах как на федеральном уровне, так и на уровне штатов сельские населенные пункты сталкиваются с требованиями, которые дублируют друг друга, что делает весь процесс более дорогостоящим и трудоемким. Например, опрошенные ВОА инженеры подсчитали, что стоимость дополнительных предварительных инженерных работ может варьироваться от \$5 тыс. до \$50 тыс.

В документе также содержится обзор исполнения рекомендаций, которые ВОА сформулировал в отчетах за [2009](#) и [2012](#) годы. В частности, ВОА отмечает, что Агентство по охране окружающей среды и Министерство сельского хозяйства в сотрудничестве с другими государственными учреждениями разработали единую модель предварительного технического отчета и соответствующее [методическое руководство](#) (Guidance on Preliminary Engineering Reports). Ведомства осуществляли взаимодействие с 16 штатами по вопросам разработки руководства, и, по информации опрошенных должностных лиц Министерства сельского хозяйства, семь штатов официально одобрили данный документ для использования, а другие штаты могут применять его в качестве рекомендательного.

Счетный суд Французской Республики

[Отчет ВОА Франции «Жилищное строительство в заморских департаментах и регионах Франции»](#)

В заморских департаментах и регионах Франции сельские территории занимают 96 % площади, на которой проживают 25 % населения.

Счетный суд Французской Республики [проанализировал](#) влияние реализуемой жилищной политики на развитие заморских департаментов и регионов Франции².

2. Заморский регион (фр. Région d'outre-mer) – административно-территориальная единица верхнего уровня в заморских территориях Франции, введенная в 2003 году, равная по полномочиям региону в метрополии (основная территория Франции, включая остров Корсику). В каждый заморский регион был включен один заморский департамент. Заморские регионы включают острова Гваделупа, Мартиника, Реюньон, Майотта, а также Французскую Гвиану.

Данные территории сталкиваются с определенными ограничениями:

- дорогие земли под застройку в силу особенностей географического положения;
- более высокие, чем в мегаполисах, затраты на строительство;
- быстрые и неоднородные демографические изменения, усложняющие планирование;
- сложное финансовое положение.

В ходе аудита ВОА выявил, что, несмотря на усилия, предпринятые в последние годы в рамках реализации [Первого плана жилищного строительства](#) в заморских департаментах и регионах, принятого в 2015 году, частные и государственные участники рынка не способны удовлетворить спрос, особенно на социальное арендное жилье, и улучшить жилищные условия граждан.

Жилищный фонд заморских департаментов и регионов насчитывает 775 тыс. домов, в которых проживает 2,15 млн граждан, при этом только 155 тыс. домов являются объектами социального жилья. В период с 2002 по 2017 год этот фонд получил совокупное государственное финансирование в виде субсидий и налоговых льгот, превышающее 3,6 млрд евро.

Счетный суд Французской Республики рекомендовал провести глубокое переосмысление механизмов государственного управления данной сферой с учетом местных реалий и потребностей населения в социальном жилье при предстоящей разработке [Второго плана жилищного строительства](#).

TYPOLOGIE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Вклад в развитие сельских территорий: деятельность Международного фонда сельскохозяйственного развития ООН в области ЦУР

По данным Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), во всем мире 79 % беднейших людей мира живут в сельских районах, причем их доходы в основном зависят от мелкого сельского хозяйства. Большая часть такого населения тратит свои сбережения лишь на покупку продовольствия. Зачастую это приводит к тому, что сельские районы также являются местом, где живет большинство самых голодных людей в мире.

Именно развитие сельских районов играет центральную роль в ликвидации нищеты и голода. Поэтому для выполнения обещаний Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 года и для того, чтобы она была действительно универсальной, международное сообщество должно переориентировать свое внимание на сельское население и прямые инвестиции в сельские районы. Это будет способствовать расширению экономического и социального роста, что приведет к инклюзивным и устойчивым преобразованиям сельских районов.

Международный фонд сельскохозяйственного развития работает над созданием социальных и экономических условий, которые могут превратить сельские районы в места процветания и надежды, где люди обретут достойные средства к существованию. Цель фонда состоит в том, чтобы охватить большее число бедных сельских жителей, добиться лучших результатов и большего воздействия на все ЦУР – от повышения доходов, устойчивости и питания до увеличения сельскохозяйственного производства и доступа к рынкам.

Ключом к этому амбициозному и трансформационному подходу является признание взаимосвязи между продовольственным обеспечением, гендерными проблемами, развитием молодежи и изменением климата. Сложности, которые сегодня существуют в этих четырех областях, лежат в основе некоторых самых серьезных решений на пути достижения ЦУР: сокращение уязвимости населения, повышение устойчивости сельских общин и помощь в создании условий, чтобы миграция была выбором, а не необходимостью.

Повестка в области устойчивого развития до 2030 года обещает радикально иное и лучшее будущее для сельского населения, сельской экономики, сельского хозяйства и продовольственных систем. Реализация этого обещания требует огромных инвестиций в экономическое развитие сельских районов, подкрепленных благоприятной политикой и институтами, а также значительно улучшенного доступа к финансированию для мелких фермеров и сельских предприятий.

С момента создания МФСР в 1977 году финансирование фонда в основном осуществлялось непосредственно его государствами-членами путем регулярных пополнений. Кроме того, фонд использует свои собственные ресурсы для привлечения софинансирования со стороны национальных и международных партнеров, с тем чтобы каждый доллар пополнения соответствовал более чем одному доллару софинансирования.

Согласно отчету за 2019 год¹, стремление к повышению эффективности позволило фонду спланировать увеличенную программу займов и грантов на рекордную сумму \$1,67 млрд – крайне важную для расширения влияния в контексте ЦУР. Это позволило сделать больше для улучшения жизни сельских жителей в настоящее время, а также для построения устойчивого будущего для их семей и общин.

Главная цель МФСР – инвестирование в сельское население – означает принятие ориентированного на людей подхода, обеспечивающего сельских жителей инструментами и возможностями, необходимыми им для улучшения своих средств к существованию. Это имеет центральное значение для реализации ЦУР, в частности для искоренения нищеты (ЦУР 1) и достижения нулевого голода (ЦУР 2). В 2019 году был достигнут значительный прогресс в совершенствовании существующих подходов, инструментов и стратегий расширения прав и возможностей сельских жителей, а также было начато осуществление ряда новых инициатив.

Так, большой акцент в этой связи делается на молодежь. В Восточной и Южной Африке молодежь в возрасте до 24 лет составляет самую большую долю населения. По некоторым прогнозам, в целом в Африке к 2030 году на рынок труда ежегодно будет выходить 30 миллионов молодых людей. Как отмечается в докладе Международного фонда сельскохозяйственного развития за 2019 год, молодежь играет ключевую роль в достижении ЦУР. Поэтому создание возможностей для получения средств к существованию для молодых женщин и мужчин становится все более приоритетным направлением деятельности МФСР.

1. Отчет о работе МФСР за 2019 год: <https://www.ifad.org/documents/38714170/41784870/AR2019+EN.pdf/ba495c3d-7db8-a688-08d2-1589ade15f4f>

 	<p>Преобразование сельских районов и непревзойденный опыт инвестирования в мелких фермеров со стороны МФСР играет центральную роль в достижении ЦУР № 1 и ЦУР № 2.</p>
 	<p>МФСР является лидером в использовании инновационных мер по расширению прав и возможностей сельских женщин. Благодаря инвестициям и наращиванию участия в политике, а также путем поощрения подходов, ориентированных на развитие домашних хозяйств, фонд устраняет глубинные причины гендерного неравенства, обеспечивая сельским женщинам равный доступ к производственным активам и услугам, к занятости и рыночным возможностям. МФСР оказывает поддержку лицам, принимающим решения, а также своим партнерам в области инвестиций, политики и разработки стратегий, направленных на борьбу с неравенством. Таким образом, МФСР вносит значительный вклад в достижение ЦУР № 5 и ЦУР № 10.</p>
	<p>МФСР вносит свой вклад в достижение ЦУР № 8 путем содействия инклюзивной, диверсифицированной и продуктивной сельской экономике, которая создает возможности для достойной работы и повышения доходов. МФСР инвестирует средства в сельское население с целью повышения его производственного потенциала и получения им выгод от участия в хозяйственной деятельности. Фонд обладает обширными знаниями и опытом, которые использует для поддержки развития производственно-сбытовых цепочек, инклюзивных финансовых услуг и сельских предприятий.</p>
 	<p>Инвестируя в устойчивое сельское хозяйство, которое должно заботиться о сохранении природных ресурсов и повышении устойчивости сельскохозяйственных систем к изменению климата, МФСР вносит свой вклад в достижение ЦУР № 13 и ЦУР № 15.</p>

2. МФСР меняет жизнь сельского населения: создание благополучного и устойчивого будущего для всех: https://www.ifad.org/documents/38714170/40774152/SDGs_web.pdf/f2b55936-4a05-4f05-8982-775244189d17

Кроме того, благодаря своей работе по развитию инклюзивной, диверсифицированной и продуктивной сельской экономики, в том числе в области агробизнеса и связей между сельскими и городскими районами, МФСР также вносит свой вклад в достижение ЦУР № 9 и ЦУР № 11. В целом инвестиции фонда в устойчивое сельское хозяйство способствуют достижению ЦУР № 6, ЦУР № 12 и ЦУР № 14, а активная работа в партнерстве с другими странами будет укреплять и диверсифицировать свои партнерские отношения для достижения ЦУР № 17.

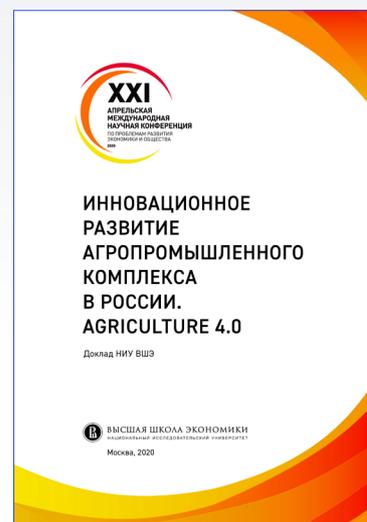
Подробнее о работе Международного фонда сельскохозяйственного развития и программах в области поддержки и развития сельских территорий вы можете узнать на [официальном сайте](#).

Исследования
по теме

Инновационное развитие агропромышленного комплекса в России

В докладе рассматриваются ключевые вызовы и перспективные направления развития российского АПК, предпосылки, факторы роста и барьеры его глобальной конкурентоспособности. Особенностью представляемого доклада является использование в нем не только данных статистических наблюдений, но и оценок представителей реального сектора.

В заключительной главе доклада сформулированы рекомендации по повышению эффективности государственной поддержки АПК. Среди них: модернизация институциональной среды, развитие системы поддержки трансфера, реорганизация системы аграрного образования, обеспечение эффективности координации федеральных органов исполнительной власти и т. д.



[Подробнее](#)

О состоянии сельских территорий в Российской Федерации в 2018 году

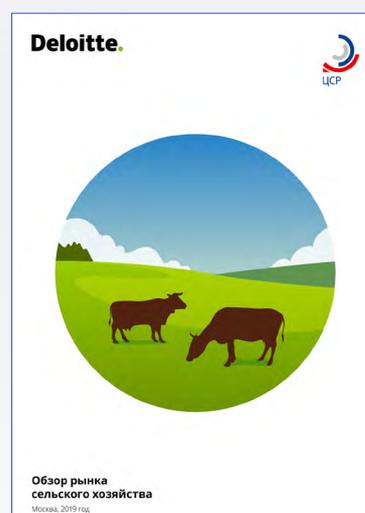
Доклад является ежегодным информационно-аналитическим изданием, предназначенным для информирования федеральных и региональных органов власти, союзов и ассоциаций сельхозтоваропроизводителей, научно-исследовательских организаций, высших учебных заведений, средств массовой информации. В документе рассматривается ряд проблем, в том числе связанных с приростом населения в сельской местности, формированием занятости, надлежащей инфраструктуры для жизни и др.



[Подробнее](#)

Обзор рынка сельского хозяйства России

В отчете говорится о том, как на сегодняшний день российские аграрии оценивают состояние отрасли и перспективы ее развития. В этом выпуске внимание сфокусировано прежде всего на изучении потенциала экспорта зерновых культур, особенно в аспекте достижимости целевых показателей по производству – площадей посева и урожайности.



[Подробнее](#)

Исследование системы бюджетной поддержки аграрного сектора в России

Публикация подготовлена по итогам исследования системы бюджетной поддержки аграрного сектора – Public Expenditure Review (PER). Исследование рассматривает уровень и структуру бюджетной поддержки сельского хозяйства в России с точки зрения ее направленности на обеспечение долгосрочного роста в аграрном секторе. В статье анализируется, в какой мере наблюдаемый экономический рост в сельском хозяйстве является результатом проводимой политики и как перераспределение средств между направлениями поддержки позволит увеличить этот эффект.

[Подробнее](#)

Влияние аграрных субсидий на сельскую занятость

В статье проанализирована структура сельской занятости в России, ее сравнительная межстрановая динамика, влияние аграрных субсидий на сельскую занятость. Доказано, что аграрные субсидии, действующие в настоящее время в рамках госпрограммы развития сельского хозяйства, оказывают влияние только на занятых в сельском хозяйстве, доля которых в общей структуре сельской занятости снижается и составила 19,7 % в 2018 году. Определен косвенный характер влияния аграрных субсидий на занятых в сельском хозяйстве – через поддержание текущей или инвестиционной деятельности сельхозпроизводителей-работодателей, формирование общей инфраструктуры и структуры отрасли с преобладанием агрохолдингов. Анализ показал положительное влияние инвестиционных субсидий на число занятых в сельском хозяйстве и их более значимое влияние на динамику числа занятых в отрасли по сравнению с компенсацией текущих затрат.

[Подробнее](#)

О неоднородности эффектов господдержки сельского хозяйства

В статье на примере 14 регионов России, различных по природным, институциональным и технологическим условиям ведения сельского хозяйства, анализируется влияние государственной поддержки сельскохозайственных организаций на выручку от продажи сельскохозайственной продукции. Выявлены прямой и косвенные эффекты господдержки, обусловленные ее влиянием на факторы производства – труд и капитал. Используются производственные функции и статистические модели факторов производства, построенные отдельно для каждого региона, установлена неоднородность эффектов господдержки в исследуемых регионах. Положительные эффекты преобладают; отрицательные эффекты возникают в связи с сопровождающим получением господдержки сокращением трудовых ресурсов, а также феноменом мягких бюджетных ограничений.

[Подробнее](#)

Как сохранить село: проблемы занятости населения

В настоящее время реализуется довольно много программ и проектов, которые в той или иной степени затрагивают различные сферы жизни села, но кардинального эффекта они не дают, так как в них отсутствует единое целеполагание по развитию сельских территорий. На фоне уверенного роста сельскохозяйственного производства в последние годы динамика состояния сельских территорий остается неоднозначной: качество жизни сельян в подавляющем большинстве сельских поселений остается на низком уровне, а нередко и ухудшается, отток населения увеличивается. Ключевым фактором сохранения и развития сельских территорий являются малые формы хозяйствования: личные подсобные, крестьянские (фермерские) хозяйства и кооперативы. Сбалансированное сочетание малых, средних и крупных сельхозтоваропроизводителей является необходимым для экономической устойчивости агропромышленного комплекса. Эксперты Общественной палаты РФ считают необходимым в реализации государственной политики на сельских территориях обратить особое внимание на обеспечение занятости населения, в том числе в несельскохозяйственной сфере.



[Подробнее](#)

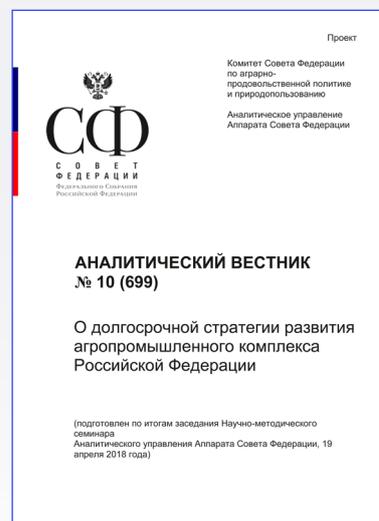
Актуальные проблемы устойчивого развития сельских территорий

В сборнике представлены материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной актуальным проблемам устойчивого развития сельских территорий. Статьи сборника разделены на два раздела: общеметодологические проблемы устойчивого развития сельских территорий и экономические, социально-психологические и юридические аспекты устойчивого развития сельских территорий.

[Подробнее](#)

О долгосрочной стратегии развития агропромышленного комплекса Российской Федерации

В последние годы агропромышленный комплекс России демонстрирует стабильный рост. Однако при сложившейся положительной динамике в отрасли сохраняется целый ряд системных проблем, в том числе неравномерность в темпах и уровне развития отраслей АПК, в их техническом и технологическом обеспечении, в социально-экономическом положении сельскохозяйственных товаропроизводителей, низкий уровень инвестиционной активности и недостаток инвестиций. Особую озабоченность вызывает финансово-экономическое состояние значительной части сельскохозяйственных товаропроизводителей, в частности их высокая закредитованность.



[Подробнее](#)

Тенденции развития и основные вызовы аграрного сектора России

В докладе рассмотрены закономерности развития сельского хозяйства страны, которые должны быть учтены при разработке стратегии на перспективу. Из проведенного анализа места нашей страны на агропродовольственной карте мира следует два важных вывода. Первый: сельское хозяйство России предшествующие 25 лет развивалось медленнее, чем сельское хозяйство мира. Рост последнего стимулировался увеличением численности населения планеты и повышением уровня доходов на душу населения в развивающихся государствах. Второй вывод: население России сокращалось, что позволило – даже при сложившихся темпах развития – удовлетворить внутренние потребности в продовольствии по основным продуктам и выйти на мировые рынки зерна и растительного масла. Это означает, что для сохранения сложившихся темпов роста отрасли нужно расширение спроса на ее продукцию. Если внутри страны расширение ограничено, то остается одно направление – увеличение масштабов экспорта.



[Подробнее](#)

Земля для людей

Земельная политика превратилась в совокупность разнонаправленных ведомственных активностей, утверждают авторы доклада. Для исправления ситуации нужна планомерная и целенаправленная работа в рамках долгосрочной стратегии управления земельным фондом страны и повышения доходов от земли. Авторы доклада также подробно описывают возможный механизм решения одного из острых вопросов – использования сельскохозяйственных угодий под застройку.



[Подробнее](#)

Прогноз научно-технологического развития агропромышленного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года

В настоящем издании представлен Прогноз научно-технологического развития агропромышленного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года, разработанный Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» по заказу Министерства сельского хозяйства Российской Федерации при участии представителей ведущих научных организаций, вузов, компаний, отраслевых союзов и ассоциаций, технологических платформ.

Цель Прогноза – определение наиболее перспективных направлений научно-технологического развития агропромышленного комплекса, гарантирующих обеспечение продовольственной безопасности и позволяющих России стать мировым поставщиком продуктов питания высокой глубины переработки. В рамках Прогноза рассматриваются глобальные вызовы, связанные с ними угрозы и возможности научно-технологического развития, перспективные инновационные рынки, продукты и технологии, области научных исследований в агропромышленном комплексе. Представлены рекомендации по мерам научно-технической политики и направлениям использования Прогноза.

Прогноз научно-технологического развития агропромышленного комплекса Российской Федерации на период до 2030 года

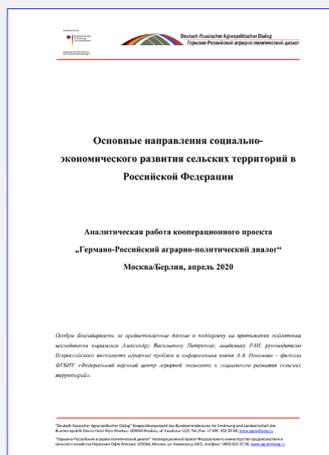
[Подробнее](#)

Германо-российский аграрно-политический диалог

Кооперационный проект Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства «Германо-Российский аграрно-политический диалог» реализуется с 1994 года. За это время проект стал одним из связующих звеньев сотрудничества между Германией и Россией в аграрной сфере. С 1994 года партнером проекта с российской стороны является Комитет Государственной Думы по аграрным вопросам. В рамках своей работы комитет подготовил ряд исследований, с которыми можно ознакомиться на сайте организации. Ниже представлены некоторые из них:



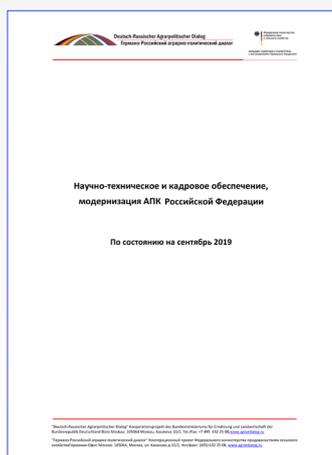
[Российский аграрный сектор на пути к устойчивому развитию: проблемы и перспективы](#)



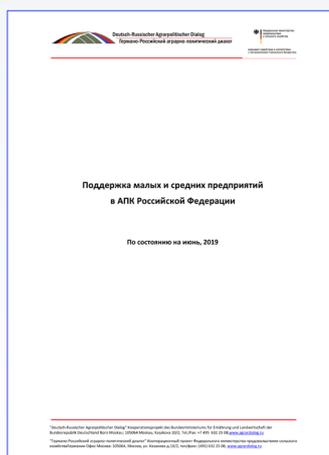
[Основные направления социально-экономического развития сельских территорий в Российской Федерации](#)



[Поддержка местных инициатив по развитию сельских территорий в Российской Федерации](#)



[Научно-техническое и кадровое обеспечение, модернизация АПК Российской Федерации](#)



[Поддержка малых и средних предприятий в АПК Российской Федерации](#)

[Подробнее](#)

Публикации в СМИ

Еда из «облака»: как IT помогает развивать сельское хозяйство

Сегодня инновации в АПК можно разделить на несколько направлений. Одно из самых крупных – генетика и геновая инженерия. Благодаря им создаются новые виды культур, устойчивых к изменениям климата, вредителям и пестицидам. Другое направление – Smart farming, то есть применение IT-инструментов в земледелии. Это использование беспилотников для получения снимков поля и обработки пестицидами, создание комплексных инструментов для управления фермой и точечное земледелие (precision agriculture). Последнее подразумевает анализ территории поля, разбивку его на участки по различным характеристикам: увлажненности почв, содержанию в них различных веществ, произрастающим растениям и другим показателям.

01.03.2021 | RB.ru

[Полная версия публикации](#)

Пять вопросов о сельской ипотеке

Правительству нужно разработать порядок субсидирования сельской ипотеки после 2025 года, когда эта программа закончится, а люди продолжают выплачивать займы. Об этом заявила зампредседателя Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию Елена Зленко на совещании в палате регионов 17 февраля. Кто и на каких условиях может сегодня получить кредит на домик в деревне, что удерживает россиян от участия в программе – в материале «Парламентской газеты».

21.02.2021 | Парламентская газета

[Полная версия публикации](#)

Правительство России выделит 3,6 млрд на развитие сельских территорий

Премьер-министр России Михаил Мишустин подписал распоряжение, согласно которому на развитие сельских территорий будет дополнительно выделено 3,6 млрд рублей. Об этом во вторник, 16 февраля, сообщила пресс-служба российского правительства. Отмечается, что часть из этих средств (2,47 млрд рублей) будет направлена на финансирование мероприятий по комплексному развитию сельских территорий.

16.02.2021 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Счетная палата планирует 414 проверок в 2021 году

Ведомство планирует провести 58 проверочных мероприятий на основании поручений и предложений палат Федерального Собрания. В частности, планируется проанализировать влияние мероприятий по развитию жилищного строительства и инженерной инфраструктуры на уровень развития сельских территорий, реализуемых в 2018–2019 годах и истекшем периоде 2020 года в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий».

04.02.2021 | ТАСС

[Полная версия публикации](#)

Триллионы на перезагрузку. Чего удалось добиться в агросекторе с тех пор, как он стал приоритетом у государства

15 лет назад сельское хозяйство стало одним из приоритетов государства, отрасль начали поддерживать, что привлекло инвесторов. За это время многие направления фактически были перезапущены и почти полностью обновились: начали внедряться передовые технологии и использоваться самое современное оборудование, объемы производства увеличились в разы, на рынке стали доминировать крупные агрохолдинги. Однако ряд вопросов так и остался нерешенным, несмотря на значительные финансовые ресурсы, направленные в агросектор.

12.01.2021 | АгроИнвестор

[Полная версия публикации](#)

В Совете Федерации предложили уравнивать в правах СНТ и сельские территории

12 января стало известно, что глава Комитета Совета Федерации по экономической политике Андрей Кутепов направил письмо министру сельского хозяйства РФ Дмитрию Патрушеву с предложением включить садоводства в понятие «сельские территории». Цель данной законодательной инициативы – придать новый стимул развитию загородного домостроения.

12.01.2021 | Московский комсомолец

[Полная версия публикации](#)

Счетная палата не поддержала разрешение охоты вблизи населенных пунктов

В Счетной палате не поддержали поправки в Лесной и Земельный кодексы, которые предусматривают некоторые виды охотничьей деятельности, в частности охоту в лесах зеленой зоны и на сельхозугодьях около населенных пунктов, так как они могут повлечь риски для жизни и здоровья людей. Законопроектом предусмотрены изменения в Земельном кодексе, который сейчас запрещает использовать земли сельхозназначения в пределах 30 км от границ сельских населенных пунктов для целей, не связанных с ведением сельского хозяйства. Авторы инициативы предлагают также разрешить на этих землях охоту и создание объектов охотничьей инфраструктуры. В Счетной палате указали, что это может препятствовать целевому использованию сельхозучастков, которые заняты многолетними насаждениями (садами, виноградниками и т. п.).

14.12.2020 | Парламентская газета

[Полная версия публикации](#)

Проблема отцов и детей

Рост цен на продовольствие в связи с успешной интеграцией сельского хозяйства РФ в мировое – проблема, с которой правительство, по сути, столкнулось впервые, и она напрямую связана с побочными результатами успехов. Владимир Путин, сообщивший правительству о том, что способ решения этой проблемы очевиден, на самом деле поставил его перед крайне сложным выбором. Краткосрочная стабильность цен и долгосрочное развитие экспорта совместимы плохо – впрочем, скорее всего, эту проблему решать не придется.

10.12.2020 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

Селу продлевают обещания

Минсельхоз представил проект обновленной госпрограммы комплексного развития сельских территорий на 2020–2025 годы – ее предлагается продлить еще на пять лет, что приведет к увеличению финансирования с 1,5 трлн до 3,3 трлн рублей. Чиновники рассчитывают к 2030 году достичь результатов, обещанных еще при запуске программы, но потом сниженных. Однако некоторые из них останутся пониженными – например, безработицу на селе планируется сократить лишь до 6,3 %, хотя еще год назад говорилось о 5,7 % к 2025 году.

04.12.2020 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

Заброшенные сельхозземли снова вернут в оборот

К концу 2030 года в оборот должно быть вовлечено 12 млн га земель сельхозназначения. Это позволит обеспечить страну продуктами, которых мы еще производим недостаточно, а также нарастить экспорт. Но эксперты рекомендуют вводить в оборот земли точно – только там, где этого требует развитие сельских территорий и принесет наибольшую отдачу жителям и бизнесу. Госпрограмма по вовлечению в оборот земель сельхозназначения внесена в Правительство, сообщили «РГ» в Минсельхозе. Поручение ускорить согласование и внесение в Правительство проекта госпрограммы давал премьер-министр Михаил Мишустин в начале октября.

16.11.2020

[Полная версия публикации](#)

АПК РФ пока не воспользовался льготой на сертификацию продукции за рубежом

Аграрный комплекс РФ пока не воспользовался такой мерой господдержки экспорта, как компенсация части затрат на сертификацию сельхозпродукции и продовольствия на зарубежных рынках, следует из заключения Счетной палаты по итогам проверки и анализа формирования федерального бюджета на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов на реализацию государственных программ РФ. На эти цели предусмотрено 400 млн рублей. По мнению auditors, тот факт, что средствами не воспользовались, свидетельствует о низкой востребованности данного вида господдержки в 2020 году.

20.10.2020 | DairyNews.ru

[Полная версия публикации](#)

Социальные программы ждут новых денег

Как указывает Счетная палата, в числе госпрограмм, попавших под сокращение финансирования, оказалась стратегия устойчивого развития сельских территорий. В 2020 году 75 субъектам были предоставлены субсидии в общем объеме 5,7 млрд рублей на благоустройство общеобразовательных школ. В 2021 году сумму предполагалось увеличить до 6,3 млрд рублей, но проект нового бюджета, наоборот, предусматривает сокращение финансирования на 639,7 млн рублей. На 2022 и 2023 годы выделение бюджетных средств и вовсе не предусмотрено.

19.10.2020 | Ведомости

[Полная версия публикации](#)

СП выявила нарушения в работе Минсельхоза и подконтрольных ведомств

Счетная палата выявила нарушения в работе Минсельхоза, Росрыболовства и Россельхознадзора на сумму свыше 900 млн рублей. В частности, нарушений на 216,4 млн рублей было допущено при предоставлении межбюджетных трансфертов, которые связаны с отсутствием надлежащего контроля за соблюдением регионами своих обязательств. Так, недостоверными были признаны сведения 67 субъектов РФ о результативности использования субсидии на повышение продуктивности в молочном скотоводстве и 10 – в области мелиорации.

15.06.2020 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Минсельхоз оптимизирует расходы после проверки Счетной палаты

В Минсельхозе признали, что аудиторы выявили недостатки в методике подсчета показателей ряда регионов и оптимизации госсредств для обеспечения работы интервенционного фонда. В ведомстве пообещали усовершенствовать эти методики и оптимизировать расходы с учетом заключения Счетной палаты.

15.06.2020 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

Изба-считальня

Директор института аграрных исследований НИУ ВШЭ профессор Евгения Серова принимала непосредственное участие в создании госпрограммы комплексного развития сельских территорий. В интервью «Российской газете» она заявила: «Первая идея нынешней программы – сделать сельскую местность привлекательной для проживания тех наших граждан, кто только рассматривает возможность жить на селе. В предыдущих программах помощь подразумевалась только тем людям, кто уже живет на селе. Это тоже хорошо. Но если мы хотим развивать сельскую местность, туда обязательно должна приехать «свежая кровь» – нам нужна реколонизация».

22.04.2020 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

Селу обеспечат рыбок

По результатам заседания Госсовета по аграрной политике, прошедшего в конце 2019 года, Президент России Владимир Путин утвердил увесистый перечень поручений. Их реализация кардинально изменит качество жизни селян.

«Почти 40 процентов граждан страны так или иначе связаны с работой на селе. Это не только сельхозпроизводители, но и все, кто работает на селе в области культуры, образования, здравоохранения, в области науки АПК и т. д. Здесь у нас огромный потенциал для развития, без всяких сомнений. Вопросов много, проблем много. Но есть и предложения, как эти вопросы и проблемы решать», – заключил на заседании Госсовета Владимир Путин.

30.03.2020 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

Фермерский рынок: президент поручил решить проблемы аграрной сферы

В России необходимо решить проблему низких зарплат в сельскохозяйственной сфере. Важно бороться и с разрывом между уровнями жизни граждан, проживающих в сельской местности и в городах: пока сельские территории заметно отстают и по социальной обустроенности, и по бытовому комфорту, и по развитости инфраструктуры. С таким заявлением на заседании Государственного совета по теме аграрной политики выступил Владимир Путин. По итогам заседания политики заверили «Известия», что постараются в короткие сроки сделать все, чтобы жизнь на селе была не хуже, чем в городе.

27.12.2019 | Известия

[Полная версия публикации](#)

Господдержку сжали в узком кругу

Проверка Счетной палаты выявила существенные нарушения использования субсидий в сфере АПК в Южном федеральном округе. Большая часть госсредств досталась считаным компаниям, часть из которых уже оказалась банкротами. Большая часть обнаруженных нарушений на сумму 447 млн рублей приходится на Минсельхоз.

10.12.2019 | Коммерсантъ

[Полная версия публикации](#)

Счетная палата обратилась в Генпрокуратуру по нарушениям Минсельхозпрода Ростовской области

Счетная палата в ходе проверки использования средств на развитие АПК в Южном федеральном округе выявила ряд нарушений, допущенных Минсельхозпродом Ростовской области и Минсельхозом РФ. По фактам нарушений, допущенных областным министерством, направлено обращение в Генпрокуратуру.

10.12.2019 | Интерфакс

[Полная версия публикации](#)

СП: Господдержку аграриям в ЮФО предоставляли с нарушениями

Проверка Счетной палаты выявила финансовые нарушения при использовании средств поддержки на общую сумму 447 млн рублей. Из них 380,5 млн – это нарушения Минсельхоза России. В ходе заседания Коллегии присутствовавший статс-секретарь – заместитель министра сельского хозяйства Иван Лебедев сообщил, что «будут приняты все меры по устранению выявленных Счетной палатой нарушений и недостатков».

10.12.2019 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

Новости Счетной палаты

● 3 698 нарушений выявила Счетная палата в 2020 году

В 2020 году Счетная палата провела 334 мероприятия, выявила 3 698 нарушений на общую сумму 355,5 млрд рублей, провела экспертизу 1 476 проектов законодательных и иных НПА. Благодаря работе СП в бюджетную систему России и бюджет Союзного государства возвращено 16,4 млрд рублей. Инспекторы Счетной палаты возбудили 45 дел об административных правонарушениях, к административной ответственности привлечено 39 должностных и юридических лиц, общая сумма наложенных административных штрафов превысила 7,6 млн рублей.

По материалам СП, направленным в 2020 году, правоохранительные органы в отчетный период возбудили 15 уголовных дел, и еще 17 – по материалам предыдущих лет. В адрес объектов аудита в отчетном году было направлено 252 представления и 10 предписаний, а также 869 рекомендаций за 2019-2020 годы.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата оценила устойчивость российской экономики в 2020 году

Статья Светланы Орловой и Вадима Дубинкина в журнале «Бюджет»

В 2020 году российская экономика развивалась в условиях уникального по своей природе экономического кризиса, причиной которого стали карантинные меры, приведшие почти к двухмесячному глобальному локдауну, и рекордное падение цен на нефть в апреле. Счетная палата подготовила аналитическую записку о ходе исполнения федерального бюджета и консолидированных бюджетов регионов за прошедший год. В статье представлены основные выводы.

[Полная версия публикации](#)

Интервью аудитора Дмитрия Зайцева журналу «Бюджет»

В 2013 году в России был запущен проект по продвижению российских вузов в международных рейтингах, получивший название Проект 5-100. По плану к 2020 году не менее пяти отечественных вузов должны были войти в первую сотню ведущих мировых университетов. По итогам прошлого года ни один из 21 вуза – участника Проекта 5-100 в первую сотню не попал. Об эффективности использования в рамках данного проекта бюджетных средств рассказывает аудитор Счетной палаты Российской Федерации Дмитрий Александрович Зайцев.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата: деятельности создаваемых в России технопарков не хватает оценки и контроля

Проблемы в регулировании и серьезные недостатки системы мониторинга и контроля не позволяют в полной мере оценить работу такого инструмента развития промышленности, как индустриальные парки и технопарки. К такому выводу пришла Счетная палата по итогам проверки, проведенной по поручению Президента Российской Федерации. В мероприятии приняли участие контрольно-счетные органы Московской, Новосибирской, Калужской, Кемеровской, Самарской и Пензенской областей.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата: в 2021 году Фонд национального благосостояния пополняться не будет

В 2021 году пополнения Фонда национального благосостояния (ФНБ) не ожидается из-за возникших в 2020 году недополученных нефтегазовых доходов. Такой вывод сделала Счетная палата по итогам мониторинга использования средств Фонда за январь–ноябрь 2020 года.

«Источником пополнения ФНБ являются дополнительные нефтегазовые доходы. Однако вместо дополнительных сформировались недополученные нефтегазовые доходы. При этом средства в иностранной валюте, приобретенные за счет дополнительных нефтегазовых доходов в I квартале минувшего года, были полностью использованы в 2020 году», – пояснил на Коллегии аудитор Алексей Саватюгин.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата оценила реконструкцию инженерных сетей Новодевичьего монастыря

Реконструкция инженерных сетей Новодевичьего монастыря прошла проверку Счетной палаты. Контрольное ведомство по поручению Президента Российской Федерации оценило эффективность использования бюджетных средств по пяти показателям: от соответствия работ проектно-сметной документации до своевременности и экономности.

«Из пяти показателей выполнено четыре, то есть можно говорить о 80 % готовности», – заявил на Коллегии аудитор Сергей Штогрин. Единственный невыполненный показатель – «Своевременность освоения средств федерального бюджета».

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата: подходы к финансированию терпрограмм ОМС требуют пересмотра

Регионам не хватает финансирования и нормативного регулирования для эффективного исполнения переданных им полномочий в сфере обязательного медицинского страхования. К такому выводу пришла Счетная палата по итогам анализа предоставления и расходования субвенций, направляемых из бюджета ФОМС территориальным фондам ОМС.

[Полная версия публикации](#)

● Сергей Штогрин: социально ориентированный подход поможет повысить качество услуг в культурной сфере

Недостаток финансирования и отсутствие качественных показателей в отраслевом нацпроекте – такие проблемы в сфере культуры обозначил аудитор Счетной палаты Сергей Штогрин, выступая на «правительственном часе» в Совете Федерации. Он сообщил, что расходы на культуру в среднем составляют 0,5 % ВВП. На более чем 90 тыс. объектов культуры различных уровней (от библиотек и детских школ искусств до театров) из консолидированного бюджета в год приходится 588 млрд рублей. Чуть меньше четверти из них (127 млрд рублей) – средства федерального бюджета.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата выявила признаки занижения таможенных платежей на 98,5 млрд рублей

Счетная палата проверила, как проходит таможенное оформление товаров, отнесенных к объектам интеллектуальной собственности. Проверка выявила признаки того, что участники внешнеэкономической деятельности не включают лицензионные платежи в структуру таможенной стоимости.

[Полная версия публикации](#)

● В 2019 году в бюджеты стран - участниц ЕАЭС поступило \$12,7 млрд

Высшие органы аудита Российской Федерации, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан и Кыргызской Республики провели совместное заседание коллегий (советов, уполномоченных лиц) по результатам проверки соблюдения странами - участницами ЕАЭС в 2019 году порядка зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин и их перечисления в доход бюджетов государств-членов.

Открывая заседание, заместитель Председателя Счетной палаты РФ Галина Изотова отметила, что пандемия коронавирусной инфекции внесла коррективы в форматы мероприятий, проводимых ВОА: «Проверка, которую мы обсуждаем сегодня, впервые была проведена камерально. Она показала, что внедрение цифрового подхода позволит в будущем не только изменить формат проведения аудитов, сократить сроки их проведения, увеличить охват объектов, но и формулировать по их итогам более качественные и обоснованные выводы».

[Полная версия публикации](#)

● Проект 5-100 положительно отразился на российских вузах

Счетная палата провела анализ эффективности реализации мер государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации, направленных на наращивание научно-исследовательского потенциала и укрепление их конкурентных позиций на глобальном рынке образовательных услуг – так называемого Проекта 5-100, – и оценила его влияние как на развитие отдельных университетов-участников, так и на систему российского высшего образования в целом.

[Полная версия публикации](#)

● Программы повышения конкурентоспособности университетов запустили трансформацию российских вузов

Счетная палата провела оценку результатов деятельности, направленной в 2016–2019 годах на реализацию программ повышения конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, в федеральных государственных автономных образовательных учреждениях высшего образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет» (КФУ), «Национальный исследовательский университет ИТМО» (ИТМО) и «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» (ННГУ). Данные вузы принимали участие в реализации мер государственной поддержки ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров (Проект 5-100) и являлись получателями субсидии с 2013 года. В отношении ИТМО и ННГУ установлена категория «национальный исследовательский университет», КФУ является федеральным университетом.

[Полная версия публикации](#)

● Галина Изотова: решать проблему доступности массового спорта нужно с учетом специфики регионов

Прошедший год стал знаковым для развития спорта в России: завершена отраслевая Стратегия до 2020 года, принята новая Стратегия до 2030 года, идет работа над новой концепцией развития детско-юношеского спорта. Теперь принципиально важно учесть недостатки прежней Стратегии и обеспечить достижение целей новых стратегических документов. Такое мнение высказала заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова на «правчасе» в Совете Федерации.

[Полная версия публикации](#)

● Счетная палата: проекты развития малых городов пока реализуются недостаточно эффективно

Несмотря на значительную поддержку со стороны государства, вопросы социально-экономического развития малых городов пока решаются недостаточно эффективно и требуют более пристального внимания. К такому выводу пришла Счетная палата по итогам анализа реализации проектов развития комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях.

[Полная версия публикации](#)

Бюллетень – это официальное ежемесячное издание Счетной палаты Российской Федерации. В нем публикуются отчеты о завершённых проверках, экспертные заключения ведомства, методические и аналитические материалы.

В издании представлены официальные позиции и мнения членов Коллегии и сотрудников аппарата Счетной палаты по вопросам государственного финансового контроля, бюджетной и налоговой политики, другим финансово-экономическим вопросам.

Издание основано в 1997 году, зарегистрировано в Комитете РФ по печати за 017653 от 28 мая 1998 года и в Министерстве по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ – Эл 77-4479 от 23 апреля 2001 года. ISSN 27127907.

Комментарии представителей органов власти и объектов контроля, а также мнения привлеченных экспертов не являются официальной позицией Счетной палаты Российской Федерации.

Для связи с редакцией Бюллетеня: Bull@ach.gov.ru

для справки

