

РЕКОМЕНДАЦИИ

парламентских слушаний на тему:

«Правовые и социальные аспекты устойчивого развития сельских территорий»

«07» декабря 2017 г.

Зал заседаний
Государственной Думы

Проведя с участием депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих, в том числе общественных и научных, организаций обсуждение правовых и социальных аспектов устойчивого развития сельских территорий, участники парламентских слушаний отмечают следующее.

1. Современное состояние сельских территорий в Российской Федерации и характеристика их развития.

В сельской местности проживает около 37,9 млн. человек, что составляет более 26% населения Российской Федерации. При этом в отрасли сельского хозяйства трудятся около 4,8 млн. человек (6,7% от численности всех занятых в экономике). В сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве создается более 4% валовой добавленной стоимости. Свыше трети отраслей экономики страны связаны с аграрной сферой.

Сельские территории обладают обширным природным, демографическим, экономическим и историко-культурным потенциалом. Под устойчивым развитием сельских территорий следует понимать создание условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни в целях сохранения социального и экономического потенциала сельских территорий и обеспечения выполнения ими общенациональных функций - производственной, демографической, трудоворесурсной, пространственно-коммуникационной. Экономически устойчивые и социально развитые сельские территории - гарант сохранения историко-культурных основ идентичности народов России, поддержания социального контроля и территориальной независимости, поэтому

их развитие должно стать приоритетным вектором государственной политики в области национальной безопасности.

Однако на текущий момент развитие сельских территорий в Российской Федерации осуществляется точечно и неравномерно. Несмотря на положительную динамику развития агропромышленного комплекса в последние годы, нарастает социально-экономический разрыв между городом и деревней, уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно отстают от уровня жизни городских жителей, сохраняют актуальность инфраструктурные ограничения, затруднен доступ населения к услугам организаций социальной сферы, информационным технологиям, современным средствам массовых коммуникаций, что не позволяет окончательно преодолеть деградационные процессы на селе.

С начала XXI века сельское население России сокращается довольно быстрыми темпами (от 100 до 500 тыс. человек в год). Численность сельского населения с 2000 года сократилась на 1,6 млн. человек (без присоединения Крыма сокращение превысило бы 2 млн. чел.) и составила на 1 января 2017 г. 37,9 млн. человек.

Несмотря на то, что количество сельских жителей уменьшается уже долгое время, 2015 год явился первым годом, в котором естественная убыль населения оказалась больше миграционной. Село вымирает, тем более что резко снизилась и рождаемость, коэффициент которой на сельских территориях также с 2015 года ниже, чем в городе. В итоге меняется возрастная структура населения – происходит неизменное старение. Показатель ожидаемой продолжительности жизни у сельского населения почти на два года ниже, чем у городского (сельское население – 70,5 лет, городское население – 72,4 года).

По данным последней Всероссийской переписи населения (2010 г.), из 153 тыс. российских сельских населенных пунктов 12 % не имеют постоянного населения, 36% имеют население менее 25 человек. Т.е. почти половина сел и деревень в России фактически пустует. Крупные сельские населенные пункты с численностью жителей более 2 тысяч составляют лишь 2 %.

Но особенно удручающе эта статистика выглядит в региональном разрезе. Например, в Нечерноземье, несмотря на относительную близость к федеральному центру и более высокую инфраструктурную обеспеченность, а также близость к потенциальным рынкам сбыта сельскохозяйственной и иной продукции, доля «брошенных» сельских населенных пунктов - без населения и с населением менее 25 человек - составляет около 3/4 (Смоленская область – 74%, Костромская область – 76%, Тверская область – 79%).

По данным социологических исследований 2/3 сельской молодежи в России высказывает намерение переехать в город.

Таким образом, темпы депопуляции сельских территорий принимают угрожающий характер.

Деструктивные тенденции чрезмерной централизации населения в городских агломерациях, и, как следствие - обезлюдивание и деградация периферийных зон страны, особенно сельской местности и районов Крайнего Севера и Дальнего Востока, негативно отражаются на экономике и

экономической географии страны в виде социально-экономических и демографических диспропорций, и их преодоление диктует объективную необходимость учета интересов как городских, так и сельских территорий.

При этом в России на протяжении последних десятилетий основной путь развития сельских территорий, независимо от их аграрного потенциала, сводился к узкоотраслевому подходу, которому было свойственно сохранение «функциональной чистоты» деревни и недопущение развития иных производств, кроме сельскохозяйственного. Отсутствие дифференцированного подхода к развитию сельских территорий, стирание различий между «сельскими» и «сельскохозяйственными» территориями, привело к формированию преимущественно аграрного сектора сельской экономики, зачастую нерациональному размещению производительных сил, неразвитости социально-бытовой инфраструктуры и другим серьезным проблемам. Поэтому сельская местность как объект государственной политики требует комплексного подхода, учитывающего одновременно и территориальный аспект, и совокупность общественных отношений, включающих в себя экономические, социальные, культурные, демографические, экологические и другие индикаторы. Выходом из деградации является всесторонняя диверсификация сельской экономики, поддержка фермерства и альтернативных форм занятости и самозанятости, в том числе развитие промышленных и перерабатывающих производств, ремесел и сельского туризма, сельская кооперация, организация и снятие административных барьеров для сбыта продукции через рынки, облегчение доступа к природным, в том числе земельным, материальным, финансовым и информационным ресурсам, поддержка деятельности консультационных центров и развитие инфраструктуры, позволяющей получать населению достойный доход.

В целях формирования единой государственной политики в отношении сельских территорий, повышения эффективности финансового и организационного обеспечения мероприятий, направленных на рост занятости, уровня и качества жизни сельского населения, разработана и утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 151-р долгосрочная Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (далее – Стратегия).

Сегодня инструментами реализации Стратегии являются Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы (далее также - Госпрограмма) и входящая в ее состав федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» (далее также – федеральная целевая программа), а также другие государственные программы Российской Федерации в сферах образования, здравоохранения, культуры и туризма, физической культуры и спорта, обеспечения жильем и коммунальными услугами, социальной поддержки, транспорта, связи, экономического развития, занятости населения, охраны окружающей среды, природопользования, лесного хозяйства.

2. Трудовые ресурсы на селе, занятость и доходы сельского населения.

Сельское хозяйство в большинстве административных районов по-прежнему остается основной сферой приложения труда жителей сельских территорий, при этом характеризуется низким уровнем производительности труда в отрасли (по различным оценкам, в 8 - 10 раз ниже по сравнению с наиболее развитыми странами), рост которой сдерживается не только инвестиционно-технологическими факторами, но и неразвитостью на селе альтернативной сферы деятельности, призванной сосредоточить избыточную рабочую силу, высвобождаемую из аграрного производства.

Численность сельской рабочей силы имеет в последние годы тенденцию к снижению: в 2016 г. по сравнению с 2015 г. численность рабочей силы снизилась на 44 тыс. человек или на 0,2%, а за последние 5 лет - на 256 тыс. человек или на 1,4%.

Уровень занятости сельского населения в 2016 г. составлял 60,7%. В сельской местности насчитывается около 1,5 млн. безработных. Вызывает тревогу рост соотношения между общей и регистрируемой сельской безработицей: с 3,1 в 2011 г. до 4,8 раз в 2016 году. Свыше 1 млн. сельских безработных в 2016 г. находились вне регулируемого государством рынка труда и не получали материальной поддержки, а также помощи в трудоустройстве.

При этом уровень жизни работающего сельского населения в целом остается крайне низким, увеличивается разрыв между городом и селом по уровню доходов. Заработная плата в сельском хозяйстве на протяжении последних лет была в среднем почти в 2 раза ниже средней по экономике (в 2016 году среднемесячная начисленная заработная плата работников сельского хозяйства составила 21,4 тыс. рублей, или 58,4 % от средней заработной платы по экономике страны). В то же время Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы предусмотрено доведение соотношения уровней заработной платы в сельском хозяйстве и в среднем по экономике страны лишь до 55 %, что не способствует устранению сложившихся диспропорций и не соответствует концепции введения единого «стандарта благополучия».

В абсолютном выражении среднедушевые располагаемые ресурсы семей, проживающих в сельской местности, увеличиваются, но отставание от городского уровня сохраняется. В 2016 году по сравнению с 2015 г. произошло некоторое улучшение материального положения селян: соотношение среднедушевых располагаемых ресурсов сельских домохозяйств с величиной прожиточного минимума увеличилось с 171,5 % до 175, 1 %, (на 3,6 %); однако оно значительно уступает показателю 2012 г. – 204,6 % и уровню города – 275,7 %.

В сельской местности выше доля малоимущих семей. При том, что доля сельского населения составляет 26 % общей численности населения, доля семей со среднедушевыми доходами ниже прожиточного минимума в сельской местности составляет 18,8 %; доля малоимущих горожан гораздо ниже – 11,7 %.

При этом Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (части 14 и 15 статьи 17) предусмотрено установление с 1 июля 2016 года повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в размере 25 % суммы установленной фиксированной выплаты к соответствующей страховой пенсии на весь период проживания в сельской местности лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». Численность получателей пенсий, попадающих под действие данной нормы, по оценке экспертов, составляет 1,2 млн. человек. Однако, Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 428-ФЗ действие частей 14 и 15 статьи 17 приостановлено до 1 января 2020 года.

3. Качество жизни сельского населения и инфраструктурная обеспеченность сельских территорий.

В настоящее время имеют место как положительные, так и отрицательные тенденции в развитии жилищной и социальной инфраструктуры села.

3.1 Жилищно-коммунальная сфера.

К основным проблемам, препятствующим переходу сельских территорий к устойчивому развитию, относится низкий уровень состояния жилищно-коммунального хозяйства сельских территорий, транспортной и социальной инфраструктуры. Обеспечение комфортных условий жизни на сельских территориях является ключевым фактором закрепления населения в сельской местности.

Основой жилищный фонд на территории сельских поселений в настоящее время находится в неудовлетворительном состоянии, что, в свою очередь, ведёт к высокой аварийности. В этой связи одной из основных задач, реализуемых с 2003 года в рамках федеральных целевых программ «Социальное развитие села до 2013 года» и «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» (далее также - федеральные целевые программы) является улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов.

В 2003-2013 годах более половины федеральных средств (37,9 млрд. рублей) федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2013 года» было направлено на улучшение жилищных условий селян, благодаря чему за эти годы построено (приобретено) 18,2 млн. кв. метров жилья для сельских граждан, в том числе для молодых семей и молодых специалистов – 5,7 млн. кв. метров. Жилищные условия улучшили 265,7 тыс. семей, в том числе 91,7 тыс. молодых семей и молодых специалистов. В 2013 году по сравнению с 2000 годом сельский жилищный фонд вырос на 20 %. Рост произошел за счет индивидуального сектора, площадь которого увеличилась почти на 217 млн. кв. метров, или на 36 %.

В результате реализации мероприятий федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» в 2014 – 2016 годах построено (приобретено) 2,6 млн. кв. метров жилья для сельских граждан, в том числе 1,5 млн. кв. метров для молодых семей и молодых специалистов (150,1%), улучшили жилищные условия 29,7 тыс. сельских семей, в том числе 17,9 тыс. молодых семей, молодых специалистов.

По вводу жилья в расчете на 1 тыс. сельских жителей село уже третий год подряд опережает город, вместе с тем следует учитывать, что существенные объёмы жилья на селе вводят горожане, что не фиксируется статистикой.

Таким образом, показатели эффективности (индикаторы) сокращения общего числа семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий (очередников) в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов носят не вполне объективный характер. Это обусловлено тем, что численность улучшивших жилищные условия (нарастающим итогом), соотносится с фиксированными показателями очередников на улучшение жилищных условий на 01 января 2012 года. На деле очередь на жилье растет. Так, если на начало 2012 в очереди на улучшение жилищных условий стояло 463,9 тыс. сельчан, то на начало 2016 г. — 473,2 тыс. Преимущество сельчан перед горожанами в обеспеченности жильем (25,6 м² на человека против 24 м²) нивелируется серьезным отставанием в уровне благоустройства жилищного фонда: всеми видами удобств оборудовано соответственно 30,8 и 78,4% площади жилья, высока доля ветхого и аварийного жилища (соответственно 4,1 и 2%).

Источником многих сегодняшних проблем в обустроенности сельских территорий является крайне изношенное состояние объектов инфраструктуры ЖКХ, существующая тарифная политика, растущие долги сельского населения за энергоресурсы.

Критический износ коммунальных сетей, технологическая отсталость, большие непроизводительные потери являются главными причинами высоких издержек коммунальных предприятий. В свою очередь, узкая зона обслуживания, а также ограниченные объёмы государственной поддержки являются факторами, обуславливающими существенно большую стоимость предоставления жилищно-коммунальных услуг в сельской местности по сравнению с городскими территориями. Другой причиной неэффективного использования коммунальных ресурсов является низкая обеспеченность потребителей приборами учёта в сельских территориях.

Очевидно, что в сложившихся условиях покрыть потребность ЖКХ сельских поселений в финансовых средствах исключительно за счёт конечного потребителя ввиду его низкой платёжеспособности не представляется возможным.

3.2. Состояние и развитие инженерной инфраструктуры.

В результате реализации мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры (газификации и водоснабжения) в рамках реализации федеральных целевых программ в 2003-2016 гг. введено в действие 68,9 тыс. км

распределительных газовых сетей, уровень газификации сетевым газом домов (квартир) в сельской местности достиг 58,7%.

Уровень обеспеченности сельского населения питьевой водой составляет 64,1%.

Процессы газификации и водоснабжения села продолжаются, но темпы обустройства сельских поселений инженерными коммуникациями остаются низкими.

Потребность в сетях газоснабжения в сельских территориях огромная. Основными проблемами, сдерживающими дальнейшее развитие газификации сельских территорий, являются вопросы ценообразования на газ, административные барьеры, сложные процедуры подключения к газотранспортной инфраструктуре.

Сегодня основная ответственность за газификацию лежит на субъектах Российской Федерации и ПАО «Газпром».

Для решения проблем в указанной сфере Правительством Российской Федерации в Государственную Думу внесен проект федерального закона № 313281-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» (в части определения полномочий, прав, обязанностей органов местного самоуправления при организации газоснабжения). Данный законопроект направлен на определения полномочий, прав, обязанностей органов местного самоуправления при организации газоснабжения, на реализацию межрегиональных и региональных программ газификации, определение федеральным органом государственной власти методики расчета уровня газификации, введение норм по разработке схем газоснабжения населения и иные изменения, предусматривающие стимулирование темпов газификации субъектов Российской Федерации.

Помимо газо- и водообеспечения, инженерная инфраструктура представлена также сетями теплоснабжения и водоотведения.

Согласно динамике ввода данных показателей, строительство теплоснабженческих сетей в стране за анализируемый период сократилось в 8,5 раза. Ввиду высокого обеспечения сельских поселений газом (74%) удельный вес площади, оборудованной отоплением, составляет 68%.

Канализирование сельских населенных пунктов значительно отстает от развития водоснабжения. Строительство канализационных сетей уменьшилось в 2,2 раза. В техническом состоянии канализационной инфраструктуры сложился устойчивый отрицательный тренд – в замене нуждаются 35% сетей.

Сельский жилищный фонд оборудован сетями водоотведения лишь на 45%. Сточные воды имеют в основном механическую очистку и сбрасываются в водные объекты недостаточно очищенными или вовсе без очистки, что оказывает негативное влияние на качество хозяйственно-питьевого водоснабжения.

В действующем Федеральном законе от 07 декабря 2011 г. № 416 «О водоснабжении и водоотведении» определен механизм контроля и финансирования процедуры строительства канализационных и водопроводных сетей. В соответствии с данным законом государством разработана федеральная

целевая программа «Чистая вода» на период 2011 - 2017 гг. Общий объем финансирования составляет 331,8 млрд. руб. Однако, учитывая приоритетное для страны направление развития водохозяйственного комплекса, доля государственной помощи в целях обновления сетей водоотведения остается крайне низкой: менее 3% (9 млрд. руб.) приходится на федеральный бюджет и столько же – на бюджеты субъектов.

Низкие количественные и качественные показатели развития объектов инженерной инфраструктуры в сельской местности объясняются рядом причин. В первую очередь, такие объекты требуют крупных капитальных вложений, срок окупаемости которых является длительным. Очень сложным является привлечение дополнительных внебюджетных источников финансирования.

3.3. Развитие автомобильной дорожной сети.

Особое место среди проблем, препятствующих устойчивому развитию сельских территорий, занимает проблема развития сети автомобильных дорог. В настоящее время в 30,7% сельских населенных пунктов не имеет связи по дорогам с твердым покрытием с сетью дорог общего пользования. Нормативным требованиям не отвечает более 60% автодорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и более 40% дорог местного значения.

Статьей 179⁴ Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено направлять на эти цели не менее 5% объема бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации, однако на практике этот показатель существенно меньше. Сельские жители и сельхозтоваропроизводители вносят огромные средства в дорожные фонды (160-200 млрд. рублей ежегодно), но направляется из них на развитие сельской дорожной сети не более 5 млрд. рублей.

Средства из дорожных фондов не выделяются на так необходимые селу автодороги необщего пользования, ведущие к производственным сельскохозяйственным объектам, крестьянским (фермерским) хозяйствам. Это приводит к потерям урожая, поломкам и быстрому износу автомобилей и сельхозтехники.

Все это только усугубляет деградиционные социально-экономические процессы на сельских территориях.

Для развития общегосударственной социально-экономической инфраструктуры органам местного самоуправления необходимо активизировать работу в области дорожной деятельности. При этом важным финансовым инструментом такой работы должны быть муниципальные дорожные фонды.

Согласно нормам статьи 179⁴ Бюджетного кодекса РФ под дорожным фондом понимается часть средств бюджета, подлежащая использованию в целях финансового обеспечения дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования, а также капитального ремонта и ремонта дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов.

В рамках реализации задачи развития транспортной инфраструктуры и

формирования качественной сети дорог, целесообразным является часть транспортного налога, взимаемого с владельцев транспортных средств – физических лиц, передать в муниципальные дорожные фонды в размере 100% доходов для решения задачи по их наполнению.

Данная мера позволит укрепить возможности органов местного самоуправления в области обеспечения дорожной деятельности, а интенсификация местного дорожного строительства и внутрипоселенческого транспортного и пешеходного благоустройства станет одним из реальных факторов роста не только муниципальной экономики, но экономики регионов, экономики и инфраструктуры страны в целом.

При этом часть транспортного налога, взимаемого с владельцев транспортных средств - юридических лиц в размере 100% доходов, следует сохранить за бюджетами субъектов Российской Федерации как источник формирования дорожных фондов субъектов Российской Федерации.

С учетом того, что в настоящее время особые риски обеспечения финансовой устойчивости регионов и муниципалитетов связаны со значительным размером государственного долга субъектов Российской Федерации – 2,2 триллиона рублей и муниципальным долгом – 346,0 миллиардов рублей, предложение о передаче части или 100% транспортного налога в местные бюджеты, в том числе для формирования и рационального использования муниципального дорожного фонда представляется целесообразным и актуальным способом решения поставленной Президентом Российской Федерации В.В.Путиным задачи по укреплению сети дорог на местном уровне, в том числе в сельской местности, и обеспечению дорожной безопасности в целом.

3.4 Развитие социальной инфраструктуры.

В рамках реализации федеральных целевых программ по направлению развития социальной инфраструктуры в 2003-2013 годах введено общеобразовательных учреждений на 105,8 тыс. мест, учреждений культурно-досугового типа на 24,6 тыс. мест, 304 спортивных сооружения, районных и участковых больниц на 6,1 тыс. коек, амбулаторно-поликлинических учреждений на 7,6 тыс. посещений в смену, открыто 751 единица фельдшерско-акушерских пунктов. В 2014-2016 годах построены 54 общеобразовательные школы на 9,4 тыс. ученических мест, число обучающихся в общеобразовательных организациях, находящихся в аварийном состоянии, в сельской местности сокращено на 7,1%, открыто 449 фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики, введено в действие 9 учреждений культурно-досугового типа на 2,25 тыс. мест, построено 229 плоскостных спортивных сооружений площадью 346,2 тыс. кв. метров.

В то же время в последние годы в целях сокращения затрат на содержание и эксплуатацию объектов социальной сферы на селе активно проводилась политика оптимизации сети учреждений социальной сферы, что выражалось в закрытии малочисленных сельских школ, детских садов, клубов, библиотек, участковых больниц, фельдшерско-акушерских пунктов и

увеличению радиуса их доступности. Так, за пять лет (2011-2015) число дошкольных образовательных учреждений уменьшилось на 2 тыс. (10,3%), школ — на 4,5 тыс. (13,1 %), ФАПов — на 3,5 тыс. (9,2%), клубов — на 5,7 тыс. (14%), библиотек — на 5,7 тыс. (16%).

Средний радиус доступности детского сада составляет 20 км, школы -17, ФАПа - 15, больницы - 85 км. По данным Счетной палаты Российской Федерации, невыполнение показателей территориальных программ в Курганской, Нижегородской, Саратовской и Кемеровской областях связано со значительной удаленностью населенных пунктов от медицинских организаций и сложностями в проезде медицинских бригад до данных населенных пунктов.

Таким образом, в совокупности указанные процессы привели к снижению доступности для сельского населения медицинских и образовательных услуг.

В области здравоохранения наблюдается переход от стационарной к амбулаторной форме оказания медицинской помощи, на фоне сокращения ФАПов развивается сеть отделений врачей общей практики, а также мобильные формы медицинского обслуживания. Особого внимания заслуживает совершенствование работы «первичного звена», поскольку сочетание низкой плотности населения и транспортной доступности с другими неблагоприятными социально-экономическими факторами обуславливают более высокую социальную значимость мероприятий по повышению доступности медицинской помощи сельскому населению.

В целях оценки территориальной доступности медицинских организаций создана геоинформационная система, содержащая информацию о населенных пунктах, численности проживающего населения, транспортной инфраструктуре, медицинских организациях, а также утвержден комплекс мероприятий по развитию первичной медико-санитарной помощи, лежащих в основе региональных «Дорожных карт», включающих в себя развитие медицинской инфраструктуры, оптимизацию маршрутизации пациентов, расширение выездных форм работы, в том числе санитарной авиации, внедрение информационных технологий, а также решение кадровых вопросов.

Основной задачей при оказании первичной медико-санитарной помощи жителям сельских населенных пунктов является обеспечение четкой маршрутизации пациентов на всех этапах, начиная от фельдшерско-акушерских пунктов (далее – ФАП) и офисов врача общей практики до амбулаторных консультативно-диагностических центров, с доведением данной информации до населения.

Для оказания первичной медико-санитарной помощи жителям малонаселенных и труднодоступных районов с численностью менее 100 жителей в отдельных субъектах Российской Федерации применяются выездные формы работы, в том числе мобильные медицинские комплексы.

В рамках организации выездных форм оказания медицинской помощи за период с 2011 по 2016 годы в 3,8 раза выросло число передвижных врачебных бригад, в 1,7 раза – передвижных амбулаторий, в 3,7 раза – передвижных ФАПов и фельдшерских пунктов, в 2,2 раза – передвижных маммографических установок.

С 2014 по 2016 годы на 40,1 % выросло число мобильных медицинских бригад, оснащенных транспортными средствами с медицинским оборудованием. Также за аналогичный период на 41,1 % выросла плановая мощность медицинских организаций, оказывающих медицинскую помощь сельскому населению в амбулаторных условиях (с 394,5 тыс. по 556,8 тыс. посещений в смену).

В то же время необходимо отметить, что проводимая оптимизация штатной численности работников организаций здравоохранения, в том числе в целях обеспечения повышения заработной платы медицинским работникам, зачастую приводит к закрытию единственных медицинских организаций, расположенных в сельской местности.

В целях защиты интересов граждан в предоставлении им медицинской помощи независимо от места их постоянного проживания, депутатами Государственной Думы из числа всех фракций был инициирован законопроект «О внесении изменения в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в части установления условий по принятию решений о реорганизации и ликвидации медицинских организаций). Данный законопроект устанавливает особый порядок ликвидации и реорганизации организаций здравоохранения, в том числе являющихся единственными в сельских населенных пунктах, а именно – создание специальной комиссии, которая будет оценивать возможность ликвидации и реорганизации организаций здравоохранения с учетом мнения жителей сельского поселения, что позволяет наиболее полно оценить риски и последствия реформы системы здравоохранения в конкретном населенном пункте.

Следует отметить, что обеспечение доступности медицинского обслуживания без планирования сети медицинских организаций не представляется возможным. В соответствии со статьей 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации, схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации должны содержать положения о территориальном планировании и карты планируемого размещения объектов регионального значения, относящихся, в том числе, к области здравоохранения.

Вместе с тем, по данным Счетной Палаты Российской Федерации, в 2016 году в схемах территориального планирования 54 субъектов Российской Федерации соответствующие сведения отсутствовали. При этом устранили указанное по итогам контрольного мероприятия нарушение лишь 11 из них, а 21 регион запланировал начало мероприятий по корректировке схем на 2017 год.

Без территориального планирования невозможно обеспечение комплексного и устойчивого развития территорий, и в первую очередь осуществление оценки потребности в медицинской инфраструктуре.

В части оказания скорой медицинской помощи, основными проблемами, влияющими на ее эффективность, являются невозможность размещения постов скорой медицинской помощи в удаленных населенных пунктах в связи с низкой обеспеченностью кадрами и недостаточным финансированием, а также изношенность автопарка санитарного автотранспорта.

Необходимым условием повышения качества и доступности оказываемой медицинской помощи, в особенности для населения Российской Федерации, проживающего на удаленных территориях, является внедрение информационных технологий. Применение телемедицинских технологий позволяет расширить возможности диагностики, лечения и наблюдения пациентов, способствует доступности медицинской помощи, оперативности ее оказания вне зависимости от места проживания граждан, снижению временных и финансовых издержек при оказании медицинской помощи.

В целях создания правовых основ использования информационно-телекоммуникационных технологий в сфере охраны здоровья граждан принят Федеральный закон от 29 июля 2017 года № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья». Однако, для реализации основных положений данного Закона необходимо подключение медицинских организаций, находящихся на территории сельской местности к региональным медицинским информационным системам, для обеспечения преемственности оказания медицинской помощи. Вместе с тем, в условиях «цифрового неравенства» в малонаселенных и отдаленных территориях внедрение информационных технологий в медицинских организациях пока отстает – 80% медицинских организаций нуждаются в подключении к сети «Интернет» или требуют модернизации связи.

3.5. Развитие инфраструктуры связи

Универсальные услуги связи остаются востребованными населением, особенно в труднодоступных населенных пунктах.

В рамках реализации системы универсального обслуживания в Российской Федерации развернута телефонная сеть с использованием свыше 147 тыс. таксофонов. Теперь даже самые удаленные и труднодоступные населенные пункты и в первую очередь Дальнего Востока, Сибири и Крайнего Севера обеспечены телефонной связью, при этом значительную часть телефонного трафика составляют вызовы экстренных оперативных служб.

Почти 14 тысяч населенных пунктов с численностью населения от 250 до 500 человек в рамках универсальных услуг связи до конца 2019 года будут обеспечены доступом в сеть Интернет на скорости не менее 10 Мбит/с с использованием точек доступа.

Несмотря на недофинансирование системы универсального обслуживания уже развернуто свыше 5 тыс. точек доступа. Свыше 1,5 млн. человек малых населенных пунктов получили возможность воспользоваться современными услугами связи.

Учитывая специфику территории России, на большей её части обеспечение доступа к информационным ресурсам, в том числе обеспечивающим безопасность государства и граждан, технически возможно и экономически целесообразно только с использованием космических аппаратов связи и вещания.

В настоящее время более 60% всего телерадиовещания в России

осуществляется с использованием спутников связи и вещания. Орбитальная группировка космических аппаратов связи и вещания обеспечивает трансляцию порядка 700 телерадиоканалов, решает важнейшие государственные задачи в интересах федеральных органов исполнительной власти.

Спутники позволяют качественно, быстро и эффективно организовать телевизионное и радиовещание, связь и передачу данных, доступ в информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» и т.п. Особенно эффективны спутниковые решения для организации связи в труднодоступных и/или малонаселенных районах, а также местах со сложным рельефом местности и климатическими условиями, таких как Арктическая зона, Крым, Кавказ, Сибирь и Дальний Восток.

Начиная с 2004 года на Федеральное агентство связи была возложена функция государственного заказчика по развитию телекоммуникационных сетей в сельской местности, осуществляемого в рамках реализации ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2002 года № 858.

В Программу было включено мероприятие по развитию телекоммуникационных сетей в сельской местности.

За период реализации Программы с 2004 по 2008 годы на указанные цели было выделено из федерального бюджета 429,1 млн. руб., было построено и модернизировано 401 АТС, включая строительство абонентских линий в 424 населенных пунктах общей емкостью 67736 номеров.

Эти меры позволили довести телефонную плотность до 14,23 номера на 100 человек в среднем по Российской Федерации.

Однако, в связи с оптимизацией расходов федерального бюджета финансирование мероприятия «Введение в действие емкостей телефонной сети в сельской местности» начиная с 2009 года из Программы было исключено.

Необходимо рассмотреть возможность реализации мероприятия «Введение в действие емкостей телефонной сети в сельской местности» за счет бюджетных средств в рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года».

3.6. Развитие сети культурных и спортивно-оздоровительных учреждений.

Далее, в достаточно сложном положении, требующем системного подхода, оказалось развитие культурной инфраструктуры на селе. В результате укрупнения сельских населенных пунктов, объединения нескольких сел в сельские поселения, общего сокращения количества сельских населенных пунктов, реорганизацией части сельских учреждений культуры путем объединения клубов, музеев и библиотек в единые многофункциональные учреждения сеть сельских клубных учреждений сократилась на 23%.

Сеть учреждений культуры в сельской местности по сравнению с 1990 годом сократилась на 23 %. Уровень обеспеченности субъектов Российской Федерации учреждениями культуры по отношению к утвержденным социальным нормативам составляет по культурно-досуговым учреждениям 55 %, по

библиотекам - 63 %. Сегодня две трети сельских населенных пунктов не имеют учреждений культуры.

Материально-техническая база учреждений культуры в сельской местности, сформированная в 1970 - 1980 годах, не обновлялась в 42 % этих учреждений. Одна треть зданий учреждений культуры находится в неудовлетворительном состоянии, 30,5 % - требует капитального ремонта, а износ оборудования в среднем составляет 70 %. Имеют доступ к сети «Интернет» около 31 % библиотек в сельской местности. Потребность в передвижных автоклубах удовлетворена лишь на 15 %, а в передвижных библиотеках - на 3 %.

В области развития учреждений культуры и отдыха необходимо продолжить реализацию следующих мероприятий: повышение уровня обеспеченности учреждениями культуры и отдыха в сельской местности; привлечение и закрепление специалистов для работы в сельских учреждениях культуры и отдыха; обеспечение доступа сельского населения к достижениям культуры, искусства и литературы на базе использования современных передвижных форм культурного обслуживания населения; возрождение и развитие традиционных форм самодеятельного художественного и научно-технического творчества, народных промыслов, ремесел, приобщение сельской молодежи к традициям народной культуры, выявление и поддержка талантов и дарований; сохранение и обогащение историко-культурного наследия, национальных, местных обычаев, обрядов и фольклора; сохранение и развитие сельских библиотек в системе культурно-образовательного комплекса села, восстановление централизованного финансового обеспечения системы книгоснабжения сельских библиотек; улучшение качества кинопроката и кинообслуживания сельского населения.

В области физической культуры и спорта необходимо продолжить реализацию следующих мероприятий: разработка региональных и муниципальных программ развития физической культуры и спорта, предусматривающих создание условий для занятий физической культурой, вовлечение в активные занятия физической культурой детей и молодежи, проведение спортивно-массовых мероприятий; создание материально-технической базы для проведения физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий; проведение финальных соревнований по традиционным (национальным) для России видам спорта (лапта, городки, северное многоборье, казачьи игры и другие).

4. Научное и кадровое обеспечение.

Актуальнейшей задачей сегодня является решение вопросов научного и кадрового обеспечения сельской экономики и социальной сферы.

Сельское хозяйство и агропромышленный комплекс испытывают острую нехватку квалифицированных кадров. За период с 1990 года выпуск рабочих и служащих сельскохозяйственных профессий сократился более чем в 2,5 раза, а количество образовательных учреждений начального профессионального образования уменьшилось более чем в 4 раза. Все это привело к тому, что доля

населения, занятого в сельском хозяйстве, уменьшилась с 13,4% в 1990 году до 6,7% в 2016 г.

Проведенный социологический опрос выявил относительно низкий уровень обеспеченности как сельскохозяйственных организаций, так и фермерских хозяйств квалифицированными кадрами: 58 % и 53 % соответственно. По мнению респондентов, государству и работодателям необходимо осуществить целый ряд мер для привлечения в отрасль квалифицированных кадров; на первом месте среди них – предоставление молодым специалистам жилья.

По данным ведомственного учета Минсельхоза России, дефицит дипломированных специалистов в отрасли составляет более 38 тыс. человек (16%), а дефицит рабочих кадров, имеющих профессиональное образование, – более 310 тыс. человек (29%).

Система высшего аграрного образования включает в себя 54 вуза, в том числе 31 аграрный университет, 22 сельскохозяйственные академии и один сельскохозяйственный институт. Образовательные учреждения Минсельхоза реализуют также программы дополнительного профессионального образования. При этом обращает на себя внимание проблема снижения качества образовательной деятельности вузов аграрного профиля, выявляемого Рособрнадзором.

Отчасти это связано с дифференциацией финансирования образовательной деятельности вузов Минсельхоза России и образовательных организаций иной ведомственной подчиненности. По оценкам Министерства сельского хозяйства Российской Федерации, общий дефицит финансирования аграрного образования составляет 3,7 млрд. рублей ежегодно.

При этом не учитывается, что аграрное образование и прикладная аграрная наука имеют ярко выраженные особенности: проводимый образовательный процесс требует приобретения и использования сложного лабораторного оборудования, техники и технологий, содержания земельных участков, на которых расположены сельскохозяйственные угодья, здания, строения, сооружения опытно-производственных и учебно-опытных подразделений отраслевых вузов, учебных хозяйств. Их деятельность, связанная с поддержанием и повышением плодородия опытных сельхозугодий, осуществлением селекционно-семеноводческой деятельности, созданием питомников, закладкой многолетних насаждений интенсивного типа, племенная работа требуют значительных дополнительных затрат.

При этом вышеназванные хозяйства помимо выполнения основной функции – проведения научных исследований и обучения студентов, являются передовыми по производственно-экономическим показателям, используют прогрессивные технологии и производят высококачественную и конкурентоспособную товарную сельскохозяйственную продукцию. Однако в соответствии с действующим законодательством они лишены возможности использования механизмов государственной поддержки развития сельскохозяйственной деятельности.

Следует отметить, что в системе высшего аграрного образования и дополнительного аграрного образования не существует обязательного курса по тематике устойчивого развития сельских территорий.

В части научного обеспечения агропромышленного комплекса, необходимо отметить, что количество государственных и некоммерческих организаций, занимающихся научными исследованиями с 1990 года сократилось с двух до полутора тысяч, а численность научных работников уменьшилась почти на треть.

Аграрная наука сегодня серьёзно ослаблена, существенно сокращено финансирование фундаментальных исследований. Ликвидированы научные отделения, ряд научно-исследовательских институтов и опытных станций.

С учетом изложенного, применение передового мирового опыта и внедрение наилучших агротехнологий, сбережение, поддержка и развитие аграрной науки должны стать одним из важнейших направлений государственной аграрной политики.

На решение указанных вопросов направлен внесенный депутатами Государственной Думы всех фракций и принятый в первом чтении проект федерального закона №180670-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (в части государственной поддержки научных и образовательных организаций, осуществляющих производство и переработку сельскохозяйственной продукции). Данный законопроект разработан в целях совершенствования правового регулирования государственной поддержки научных и образовательных организаций, осуществляющих производство и переработку сельскохозяйственной продукции (аграрных НИИ и вузов).

Предлагаемые изменения создадут для указанных организаций необходимые условия в части получения государственной поддержки развития сельскохозяйственной деятельности, что будет способствовать не только решению проблем содержания имущественного комплекса указанных научных и образовательных организаций, но и повлечет мультипликативный положительный эффект в части повышения качества их научной, производственной и образовательной деятельности, решения кадровых проблем агропромышленного комплекса Российской Федерации.

В части кадрового обеспечения системы здравоохранения в сельской местности необходимо отметить, что количество врачей государственных учреждений здравоохранения за 2015-2016 год снизилось на 2,1 тыс. человек, средних медицинских работников на 17,9 тыс. чел., а младших медицинских работников на 52,2 тыс. человек.

Дефицит медицинских работников отмечается в 32 субъектах Российской Федерации. К примеру, в Калужской области дефицит кадров привел к тому, что медицинские организации области не смогли выполнить комплексную услугу при проведении профилактических осмотров – в связи с отсутствием узких специалистов профилактический осмотр не прошло более 15 тыс. детей. В Курганской области укомплектованность первичного звена здравоохранения врачами составляет всего 68%. В Самарской области по причине нехватки

медицинских работников вместо 320 бригад скорой медицинской помощи в круглосуточном режиме работает лишь 181 бригада.

По данным Счетной Палаты Российской Федерации субъекты Российской Федерации, признавая наличие дефицита медицинских кадров, кадровым планированием в полной мере не занимаются. Устанавливая в целом показатели обеспеченности населения медицинскими работниками и имея полицейский регистр медицинских работников, оценку потребности в медицинских работниках в разрезе населенных пунктов регионы не осуществляют.

Важно отметить, что дефицит врачей первичного звена здравоохранения привел к ослаблению работы по привлечению населения к диспансеризации и профилактическим медицинским осмотрам (в среднем по субъектам Российской Федерации выполнение плана диспансеризации составляет 88%). При этом, низкая эффективность профилактических медицинских мероприятий приводит к несвоевременному выявлению заболеваний и росту заболеваемости населения.

5. Рациональное природопользование и охрана окружающей среды на сельских территориях.

Россия располагает большим земельным потенциалом сельских территорий, однако уже в течение более 20 лет площадь продуктивных и характеризующихся благоприятной экологической обстановкой земель неуклонно сокращается.

На практике сельскохозяйственное производство в Российской Федерации осуществляется не только на землях сельскохозяйственного назначения, но и на землях других категорий (в т.ч. на землях населенных пунктов, землях лесного фонда, землях обороны и безопасности и др.).

С учетом этого приоритет охраны земли в составе земель любых категорий как важнейшего компонента окружающей среды и средства производства в сельском и лесном хозяйстве перед использованием земли в качестве недвижимого имущества является одним из базовых принципов земельного законодательства.

Необходимость совершенствования систем управления природными ресурсами в Российской Федерации становится все более насущной в связи с неадекватным использованием сельскохозяйственных земель, лесных, водных и других природных ресурсов, сокращением биоразнообразия, ухудшением состояния окружающей среды и, как следствие - здоровья населения.

В связи с изменением климата повышается ущерб от стихийных бедствий. В частности, во время наводнений обширные площади сельских территорий подвергаются механическому, химическому и биологическому видам загрязнений. Огромный экологический и социально-экономический ущерб наносят лесные пожары. Негативное воздействие на состояние окружающей среды оказывают свалки и полигоны бытового мусора. Остро стоит вопрос захоронения бытовых отходов, вывезенных из городской местности, так как полигоны для последних зачастую располагаются в сельской местности.

Сохраняется острота проблем и в сфере сохранения и воспроизводства плодородия земель. На значительной их площади действуют различные

негативные процессы - интенсивное развитие эрозии, заболачивание, засоление, закисление, опустынивание, подтопление, зарастание сельскохозяйственных угодий малоценными лесными насаждениями, а также сорными и карантинными растениями, что приводит к деградации земель, потере плодородия сельскохозяйственных угодий и выводу их из хозяйственного оборота.

К сожалению, именно с развитием сельского хозяйства связаны рост дефицитности водных ресурсов на обширных территориях нашей страны, уменьшение видового разнообразия растительного и животного мира, деградация земель, накопление в почве и воде ряда особо стойких и опасных загрязнителей природной среды.

Еще 50 лет назад считалось, что основными нарушителями природного равновесия являются промышленность и транспорт, а возможное вредное влияние сельского хозяйства на окружающую среду недооценивалось. Ухудшение качественного состояния земли - явление тревожное и трудноустраняемое. Вышеназванные деградационные процессы не только надолго выводят землю из сельскохозяйственного оборота, но и нарушают длительные экологические связи, меняют водный баланс, способствуют опустыниванию, а в больших масштабах и в перспективе - приводят к частичному изменению климата.

Агропромышленный комплекс в современных условиях продолжает быть основным загрязнителем земель и других элементов окружающей среды: отходы и сточные воды животноводческих комплексов, ферм и птицефабрик, использование ядохимикатов и пестицидов, перерабатывающая промышленность, ослабление производственной и технологической дисциплины, трудности осуществления контроля на сельскохозяйственных объектах, разбросанных на обширных территориях, - все это приводит к тому, что состояние земель и окружающей среды в целом в сельской местности, остается неудовлетворительным, ряд регионов обладают признаками зон чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия.

В этой связи на первый план наряду с развитием традиционных институтов поддержания и воспроизводства земель на первый план выходит поиск инновационных, научно обоснованных методик и технологий в сельском хозяйстве, включая управление качеством почв.

В последнее время в мировой практике на первый план выходят такие понятия как «умное сельское хозяйство», «органическое» и «точное» земледелие.

К сожалению, в России практическое использование этих методик пока носит точечный характер.

Важнейшим инструментом рациональной организации использования и охраны земельных и других природных ресурсов, имеющим для сельской местности особое значения, является комплекс мер по землеустройству. К сожалению, в настоящее время потенциал землеустроительного проектирования незаслуженно игнорируется как органами государственного управления, так и хозяйствующими субъектами.

В этой связи целесообразной видится подготовка новой редакции Федерального закона «О землеустройстве», в котором должны быть решены следующие вопросы:

- классификация землеустройства по целям и объектам в зависимости от наличия публичных и частных интересов в проведении землеустроительных процедур;
- установление порядка проведения землеустройства, в том числе совершенствование процедур государственного надзора в области землеустройства и экспертизы землеустроительной документации;
- разработка механизмов межведомственного взаимодействия на федеральном, региональном и местном уровнях при проведении землеустройства;
- определены правила и случаи проведения землеустройства в обязательном порядке на землях, находящихся в федеральной собственности;
- гармонизация земельного законодательства и иных нормативных правовых актов, регламентирующих землеустроительную и кадастровую деятельность, с международным правом в сфере землеустройства, а также с лесным, водным, градостроительным, и другими отраслями законодательства.

6. Развитие местного самоуправления

Социально-экономическую политику в отношении сельских территорий необходимо рассматривать как сферу взаимной ответственности государства, муниципалитетов, науки, бизнеса и гражданского общества по обеспечению достойного качества жизни людей, а качество жизни – как критерий эффективности управления.

В сельской местности действует двухуровневая модель местного самоуправления, включающая сельские поселения и муниципальные районы. За годы, прошедшие после вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», проведена большая работа по разграничению полномочий между органами местного самоуправления разных уровней и органами государственной власти, а также по закреплению за ними соответствующих источников дохода. Вопросы местного значения, отнесенные к полномочиям органов местного самоуправления, охватывают широкий круг социально значимых задач. Эффективное исполнение органами местного самоуправления соответствующих полномочий является необходимым условием для обеспечения устойчивого развития сельских территорий.

В России в сельской местности насчитывается 20,2 тыс. муниципальных образований, в том числе 1,8 тыс. муниципальных районов и 18,4 тыс. сельских поселений, объединяющих 153 тыс. сельских населенных пунктов. В среднем на один муниципальный район приходится примерно 10 сельских поселений, 84 сельских населенных пункта и 31,5 тыс. жителей, а на одно сельское поселение - около 8 сельских населенных пунктов и 1835 жителей.

При отсутствии специального федерального закона об основах административно-территориального устройства Российской Федерации в

настоящее время субъекты Российской Федерации при разработке и принятии собственных законов об административно-территориальном делении учитывают подход, сформированный Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 17 августа 1982 г. «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР», где были сформулированы критерии отнесения территории к конкретному виду населенного пункта. Данный подход также обеспечивал более сбалансированное и пропорциональное расселение населения на территории страны.

В целях устранения правовых коллизий требуется определить в федеральном законодательстве понятия «сельский административный район (округ)» и «городской административный район (округ)». В настоящее время указанные понятия в федеральных нормативных правовых актах отсутствуют; право установления границ сельских и городских районов (округов) и отнесения населенных пунктов к городским или сельским принадлежит субъектам Российской Федерации, что обуславливает заметные региональные различия в административном делении территории и повышение социально-территориальной дифференциации в уровне жизни населения, а в ряде случаев приводит к утрате сельскими жителями социальных прав и гарантий, устанавливаемых на федеральном уровне. Например, довольно распространенная практика включения пригородных сельских населенных пунктов в состав городских округов лишает их жителей права участия в федеральной целевой программе «Устойчивое развитие сельских территорий на период до 2030 года».

Следует отметить, что закрепление родовых понятий административно-территориального устройства представляется необходимым либо в специальном федеральном законе об общих принципах административно-территориального устройства (территориальной организации) в Российской Федерации, необходимость разработки и принятия которого неоднократно обсуждалась, либо в Федеральном законе от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ), нормами которого устанавливаются, среди прочего, общие территориальные принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

В настоящее время субъектам Российской Федерации предоставлено право своими законами своевременно дополнять перечень вопросов местного значения сельских поселений с учетом региональной и местной специфики, что при разумном правоприменении может быть эффективным инструментом оптимизации полномочий местного самоуправления на сельских территориях.

В то же время нельзя не отметить, что эффективность решения вопросов местного значения напрямую зависит от финансовой обеспеченности, а дефицит бюджетов сельских муниципалитетов, к сожалению, остается хроническим. Как показал социологический опрос глав сельских поселений, на улучшение финансового обеспечения сельских муниципалитетов за последние 5 лет указали 27,2 % респондентов, на ухудшение 44,8 %; по мнению 28 % все осталось без изменений.

По данным Объединенного конгресса муниципальных образований России (ОКМО), только 20,2 % сельских поселений являются бездотационными и низкодотационными, - они и могут развиваться. Остальные жестко ограничены минимальным набором полномочий и возможностей. В целом на долю сельских поселений приходится лишь 8 % собственных доходов всех местных бюджетов, хотя они составляют 80 % от общего количества муниципалитетов страны. Остается высокой зависимость местных бюджетов от финансовой помощи, поступающей из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. В ряде субъектов Российской Федерации отмечается высокий уровень долговой нагрузки на местные бюджеты (преимущественно в форме бюджетных кредитов), что увеличивает риски неисполнения бюджетных обязательств в случае сокращения доходных поступлений при неблагоприятной экономической конъюнктуре.

Как показывает практика, малочисленные поселения часто оказываются не в состоянии эффективно решать отнесенные к их ведению вопросы местного значения, поскольку не имеют для этого ни достаточных финансовых средств, ни кадровых ресурсов. С похожими проблемами сталкиваются и некоторые муниципальные районы, не имеющие достаточных ресурсов для эффективного выполнения своих полномочий.

7. Развитие аграрного сектора и диверсификация сельской экономики.

Перспективы и прогноз развития сельских территорий в значительной степени определяются состоянием агропромышленного производства, в первую очередь сельского хозяйства.

Приоритеты государственной политики в сфере агропромышленного комплекса определены Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы, предусматривающей комплексное развитие агропромышленного комплекса с учетом вступления России в ВТО.

В период 2014-2016 гг. благодаря поддержке государства, высокопроизводительному труду работников агропромышленного комплекса, выгодной ценовой конъюнктуре и благоприятным климатическим условиям сельское хозяйство, показывало стабильный ежегодный рост производства - более 3%. По данным Росстата, в 2016 году индекс производства продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах) в хозяйствах всех категорий составил 104,8%, превысив целевой показатель Государственной программы на 1,7 %.

В 2017 году сложились неблагоприятные природно-климатические условия, оказавшие негативное влияние на сроки проведения весенне-полевых работ, рост и развитие сельскохозяйственных культур в начале вегетационного периода. Тем не менее, благодаря принятым и на федеральном, и на региональном уровне дополнительным мерам, обеспечены валовые объемы сбора урожая по основным видам сельскохозяйственных культур не ниже среднегодовых значений за последние пять лет, существенное превышение валовых объемов сбора по сравнению с 2016 годом по зерну (на 11,8%) и

тепличным овощам (более чем на 22%). При этом достигнут существенный рост урожайности по пшенице (на 17%), ячменю (на 20%), рапсу (на 44,6%), тепличным томатам (на 35,7%) и огурцам (на 18,3%). Достигнута положительная динамика в производстве скота и птицы на убой; достигнуты и превышены пороговые значения продовольственной безопасности по производству основных видов сельскохозяйственной продукции (зерна, сахара, растительного масла, картофеля, рыбной продукции и других), что позволяет не только полностью удовлетворить потребности внутреннего рынка в указанной продукции, но и существенно нарастить экспортный потенциал).

Вместе с тем, важно понимать, что, несмотря на успехи, которые отрасль демонстрирует в последние годы, сохранился целый ряд нерешенных проблем. В настоящее время сложившиеся макроэкономические показатели не способствуют повышению уровня доходности сельхозтоваропроизводителей. Санкции, которые некоторые государства ввели с 2014 года в отношении России, влияют на экономику сельского хозяйства, главным образом, через произошедшее удорожание кредитов, а, следовательно, текущей и инвестиционной деятельности. Ситуация усугубляется накопившимися проблемами, заключающимися в техническом и технологическом отставании, низком уровне доходности сельскохозяйственных товаропроизводителей, слабой конкурентоспособности отечественной продукции.

По-прежнему брошены почти 40 миллионов гектар земель, которые ранее участвовали в севообороте. Угасают такие исконно российские виды сельскохозяйственного производства, как, например, льноводство. Продолжается сокращение крупного рогатого скота, что тормозит рост молочного производства. Темпы выбытия сельхозтехники существенно опережают темпы обновления, уровень ее износа остается очень высоким. Ежегодно снижается энергообеспеченность сельскохозяйственных организаций (со 167,1 л.с. на 100 га посевных площадей в 2013 году, до 148,8 л.с в 2016 году).

В этих условиях государственная поддержка ускоренного развития АПК должна основываться на следующих принципах:

механизмы ее оказания должны быть прозрачными, предсказуемыми, стабильными (за 4 года действия Госпрограмма соддержательно корректировалась трижды);

необходимо достижение соответствия между поставленными целями государственной поддержки и механизмами их реализации, в том числе и по объемам финансирования; одним из главных принципов оказания государственной поддержки должен стать ее системный и комплексный характер;

расходы на господдержку АПК существенно меньше уровня, разрешенного ВТО, целесообразно наращивать объемы финансирования хотя бы до разрешенного уровня; одновременно необходимо расширять применение мер, не оказывающих искажающее воздействие на торговлю, например, развивать несвязанную поддержку отрасли, реализовывать программы внутренней

продовольственной помощи населению, оказывать поддержку регионам, находящимся в неблагоприятных для производства сельскохозяйственной продукции условиях, развивать производственно-социальную инфраструктуру сельской местности и т.д.;

необходимо повышать обоснованность и экономическую эффективность наиболее востребованных механизмов и направлений господдержки (механизм несвязанной господдержки, поддержка производителей молока, механизм финансового оздоровления, механизм предоставления государственных гарантий и т.д.).

В обеспечении устойчивого развития сельских территорий значительную роль играют малые формы хозяйствования в производстве сельскохозяйственной продукции, продовольственном обеспечении, формировании предложения на продовольственном рынке и требуют не столько количественного роста, сколько качественных изменений и эффективного функционирования.

Кроме этого, малые формы хозяйствования играют ключевую роль в обеспечении социальной стабильности на селе. В настоящее время они являются одним из главных источников доходов сельского населения, обеспечения продуктами питания и одной из сфер приложения труда в условиях безработицы.

Развитие малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе при сохранении государственной поддержки, способствует samozанятости сельского населения и самообеспечению их основными продуктами питания.

Совершенствование нормативно-правовой базы деятельности малых форм хозяйствования на селе и реализация мероприятий по их поддержке чрезвычайно значимы для продовольственного обеспечения страны и устойчивого развития сельской местности. Как показывает практика, они способны дать новые импульсы росту производства сельхозпродукции и содействуют решению проблем социальной жизни на селе.

Малый сектор является важнейшей составляющей, обеспечивающей продовольственную безопасность страны. Более половины продовольствия производится именно малыми формами хозяйствования.

Наиболее устойчивой, перспективной формой предпринимательства на селе являются крестьянские (фермерские) хозяйства, прежде всего семейного типа.

Так, в 2016 году фермеры собрали 33,3 млн. тонн зерна, увеличили производство подсолнечника, сахарной свеклы. В животноводстве поголовье коров у крестьянских (фермерских) хозяйств увеличилось в 2 раза, а производство молока выросло на 30%, при общем снижении по отрасли поголовья и объемов производства.

В целом за последние 10 лет темпы роста производства в крестьянских (фермерских) хозяйствах в 2,3 раза выше, чем по отрасли в целом.

В России сотни тысяч крестьянских семей готовы развивать свои подворья, и при должной господдержке совокупная численность фермерских хозяйств семейного типа до 2020 года может быть доведена до 500 тысяч. Это позволит нарастить объем производства отечественного продовольствия, существенно

продвинуться в решении проблемы импортозамещения, обеспечить рост доходов сельского населения и значительно улучшить социальную ситуацию на селе.

Одним из актуальных вопросов законодательного обеспечения деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств сегодня является приведение в соответствие с Гражданским кодексом Российской Федерации Федерального закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

Не менее важным вопросом является решение земельных проблем: обеспечение доступа к земельным ресурсам крестьянских (фермерских) хозяйств, ограничение площади сельхозугодий, которые могут находиться в собственности одного лица; необходимость раскрытия юридическими лицами информации о конечных бенефициарных владельцах – собственниках земельных участков и другие.

Серьезной проблемой является снижение объемов кредитования малых форм хозяйствования. Основными получателями субсидируемых краткосрочных и инвестиционных кредитов являются сельскохозяйственные и перерабатывающие организации. Так, малые формы хозяйствования в 2013 году получили 2,2 %, в 2014 году – 1,5 %, в 2015 году – 0,6 % общей суммы кредитных средств.

Это происходит из-за незаинтересованности коммерческих банков работать с сильно диверсифицированным сегментом, сложностью и длительностью в оформлении документов, высокими требованиями к залоговому обеспечению и недостаточностью залоговой базы. Система кредитования в банках ориентирована в основном на крупное сельскохозяйственное производство.

Следует отметить недостаток средств, выделяемых в Государственной программе на реализацию успешных проектов развития малых форм хозяйствования, а именно на поддержку начинающих фермеров и развитие семейных животноводческих ферм на базе КФХ. Одной из форм поддержки может быть снижение жестких санитарных и ветеринарных требований к строящимся (реконструируемым) семейным (малым) фермам.

Наряду с этим, малые формы хозяйствования сталкиваются с серьезными проблемами, касающимися развития потребительской кооперации на селе, сбыта сельскохозяйственной продукции, снятия административных барьеров, оказания консультирования и другие.

Следует также отметить, что в настоящее время на селе сформировалась многоуровневая система сельскохозяйственных кооперативов, включающая кооперативы первого, второго и третьего уровня, специализированные ассоциации (союзы) сельскохозяйственных кооперативов, ревизионные союзы сельскохозяйственных кооперативов, саморегулируемые организации ревизионных союзов сельскохозяйственных кооперативов. Кооперация в целом представляет собой массовое, демократическое движение, способствующее развитию социально-экономической инфраструктуры села, повышению уровня жизни сельского населения. Потребительская и сельскохозяйственная кооперация являются способом эффективной адаптации сельхозтоваропроизводителей и занятого в сельском хозяйстве населения к

современной конкурентной рыночной экономике на основе объединения собственности и труда граждан (производственные кооперативы), и на основе объединения независимыми сельскохозяйственными товаропроизводителями отдельных хозяйственных функций (потребительские кооперативы).

Важную роль в поддержке сельхозтоваропроизводителей, развитии сельскохозяйственной кооперации, малых и средних форм хозяйствования в аграрном секторе играют такие институты развития как АО «Россельхозбанк» и АО «Росагролизинг».

Группа Россельхозбанка оказывает сельхозпроизводителям широкий спектр финансовых услуг и занимает лидирующие позиции на рынке агрокредитования и агрострахования. АО «Россельхозбанк» (далее также - Банк) за период реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия предоставил сектору АПК около 2,9 млн. кредитов на сумму порядка 4,9 трлн. рублей.

Для максимального удовлетворения спроса на кредиты со стороны заемщиков АПК Банк предлагает широкую линейку универсальных и специализированных продуктов, адаптированных для участников всех этапов производственной цепочки, всех категорий игроков и бизнес-сегментов с учетом региональных особенностей и сезонности агробизнеса, предусмотрен максимально расширенный перечень направлений целевого использования кредитов. Своевременное и бесперебойное кредитование сезонных работ – особый приоритет для Банка.

Банк принимает различные виды обеспечения, в том числе предусмотрена возможность предоставления кредитов под залог продукции будущего урожая, принимаются поручительства гарантийных фондов, государственные гарантии субъектов Российской Федерации, гарантии муниципальных образований, независимая гарантия АО «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства» и другие виды обеспечения.

Учитывая дефицит ликвидной залоговой базы в АПК, кредитные продукты Банка предусматривают возможность выдачи кредитов под залог приобретаемого имущества, необеспеченных (частично обеспеченных) кредитов в зависимости от степени надежности заемщика и его опыта сотрудничества с Банком.

АО «Росагролизинг» оказывает комплексную поддержку отечественному АПК. Основной деятельностью АО «Росагролизинг» является осуществление инвестиций в предметы лизинга, а также оказание дополнительных услуг, связанных с осуществлением лизинговых сделок. Уникальность условий работы с АО «Росагролизинг» заключается в исключительно низких процентных ставках (не более 3,5% по сельхозтехнике и оборудованию, не более 1,5 % – по племенным животным).

По направлению социального развития сельских территорий АО «Росагролизинг» осуществляет реализацию специальных проектов, направленных на поддержку МФХ:

- реализация Программы обновления парка сельхозтехники (поставлено 6 437 ед. техники на сумму 18,4 млрд руб.);

- реализация спецпрограммы для членов АККОР (поставлено 374 ед. техники на сумму 832 млн руб.);

- во исполнение поручения Президента РФ В.В. Путина от 05.12.2016 № Пр-2346 по развитию кооперации разработан проект Программы развития сельскохозяйственной кооперации с использованием инструмента федерального лизинга до 2020 г., который предполагает создание 8 региональных машинно-технологических компаний, поставку 24 перерабатывающих цехов и его технологического оборудования, прежде всего для переработки молочной и мясной продукции, строительство элеваторных мощностей на 90 тыс. т единовременного хранения;

- развитие социальной инфраструктуры села за счет строительства жилых домов (с целью улучшения жилищных условий сельхозпроизводителей профинансировано строительство 10 жилых домов для работников СПК «МИР», общий объем инвестиций составил 27,8 млн руб).

Необходимо дальнейшее содействие развитию и поддержка деятельности указанных институтов.

Анализ проблем развития сельскохозяйственной кооперации в Российской Федерации за последние двадцать лет обуславливает следующие основные направления совершенствования в целом кооперативной политики: внесение изменений в действующее законодательство о сельскохозяйственной кооперации, усиление финансовой поддержки кооперации, совершенствование контроля по соблюдению кооперативных правил и принципов, улучшение организационного, информационного и методического обеспечения кооперативного движения.

Далее, развитие несельскохозяйственных видов деятельности является важным источником занятости и доходов сельского населения, значение которого было существенным всегда в силу сезонности аграрного труда и невозможности обеспечить интенсивную круглогодичную занятость сельского населения в сельскохозяйственном производстве. В будущем роль несельскохозяйственных видов деятельности еще более возрастет по мере сокращения удельного веса сельского хозяйства в сельской экономике.

Основными направлениями развития несельскохозяйственных видов деятельности являются: заготовка древесины и деревообработка, производство строительных материалов и строительство; промыслы и ремесла; бытовое и социально-культурное обслуживание населения; заготовка и переработка дикорастущих плодов и ягод, лекарственных растений и другого природного сырья; сельский туризм; торговля.

В частности, в целях диверсификации сельской экономики на принципах ресурсосбережения следует повышенное внимание уделить использованию сельским населением лесов, не связанным с заготовкой древесины. Это и заготовка и сбор пищевых и недревесных ресурсов леса, и северное

оленоводство, и пчеловодство, и охотничье хозяйство, и использование рекреационного потенциала лесов.

В российских лесах произрастают сотни видов пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений. Эксплуатационные запасы составляют 7,4 млн. тонн, а биологические запасы практически неисчерпаемы - 13,4 млн. тонн. При этом используются эти запасы недостаточно: лесные ягоды – 3–5% эксплуатационных запасов; кедровый орех – до 8%, грибы – около 15%. В то же время годовой их оборот оценивается более чем в 4 млрд. руб. В экономическом отношении они не менее привлекательны, одновременно их эксплуатация является щадящей по отношению к лесным экосистемам. Если повысить долю использования пищевых лесных ресурсов с ничтожных 1,5 % (в общей сложности) до 10-15%, это позволит внести существенный вклад и в сельскую экономику, и получить прорывной инструмент обеспечения продовольственной безопасности.

Для отсталых и депрессивных регионов, сохранивших культурные и природные потенциалы, единственным направлением сельского развития зачастую является сельский туризм. Доля сельского туризма в России пока невелика и на сегодняшний день, по данным Ростуризма, составляет 1,5 - 2 %. Важно на государственном уровне сформулировать направления развития сельского туризма, ориентированные на нужды сельского населения, поддерживать комплексные проекты сельского туризма, оказывающие мультипликативный эффект для развития всей территории. Для создания правовых условий развития сельского туризма необходимо разработать и внести дополнения в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в целях специального регулирования сельского и аграрного туризма.

8. Совершенствование программно-целевых подходов в целях устойчивого развития сельских территорий.

Изучение и анализ современного состояния сельских территорий России позволяют выделить и систематизировать следующие тенденции их развития на современном этапе:

- межведомственная разобщенность в управлении развитием села на федеральном, региональном и местном уровнях управления;
- ограничение доступа жителей села к ресурсам жизнеобеспечения и затруднения по их эффективному использованию;
- отсутствие системы научно обоснованных стандартов обеспечения сельского населения общественными и социальными услугами, учитывающих особенности расселения и образа жизни;
- большинство сельских территорий имеют низкую бюджетную обеспеченность и дотационный бюджет;
- отсутствует действенная система стимулирования местных общественных инициатив;
- недостаточное научное, материальное, финансовое и кадровое обеспечение устойчивого развития сельских территорий.

В настоящее время как на федеральном, так и на региональном уровнях предпринимаются усилия по развитию сельских территорий.

Финансирование развития социальной инфраструктуры на сельских территориях проводится фрагментарно в рамках различных федеральных и региональных целевых программ. Безусловно, реализуемые с помощью государственных и федеральных целевых программ мероприятия позволили существенно продвинуться в решении социальных проблем села, важным достижением стало осуществление проектов комплексной компактной застройки на сельских территориях с ускоренным развитием АПК.

Но в целом по общероссийским и общерегиональным программам и проектам финансовые ресурсы направляются на потребности села по остаточному принципу, а по программам устойчивого развития сельских территорий средства концентрируются на решении отдельных проблем социальной инфраструктуры, хотя в последующие годы планируется наращивание темпов комплексного развития сельских муниципальных образований.

В большинстве программных документов главной целью является достижение отдельных целевых индикаторов, рассмотрение которых в динамике не позволяет проследить изменения в уровне обеспеченности населения социально значимыми объектами и услугами. При этом, целевые индикаторы программ комплексного развития социальной инфраструктуры на сельских территориях должны отражать степень выполнения социальных нормативов обеспеченности селян объектами социальной инфраструктуры и учитывать региональные особенности, что позволит проанализировать в динамике степень выполнения социальных нормативов и оценить эффективность принимаемых управленческих решений.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 2017 г. № 1243 «О реализации мероприятий федеральных целевых программ, интегрируемых в отдельные государственные программы Российской Федерации» с 1 января 2018 года федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» интегрируется в «пилотную» Государственную программу развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы в качестве подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» в рамках перевода государственных программ Российской Федерации на механизм проектного управления. Участниками реализации мероприятий подпрограммы являются Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, Министерство культуры Российской Федерации, Федеральное дорожное агентство.

При формировании федерального бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов на реализацию мероприятий подпрограммы запланированы бюджетные ассигнования федерального бюджета в 2018 году в объеме 16 234,0 млн. рублей, в 2019 году – 16 430,9 млн. рублей, в 2020 году – 16 824,3 млн. рублей, что соответственно составляет 104%, 105% и 108% к уровню государственной поддержки 2017 года.

Вместе с тем, к ранее утвержденному (постановлением Правительства Российской Федерации № 1421 от 19 декабря 2014 года) объему средств федерального бюджета (в 2018 году - 23 097,7 млн. рублей, в 2019 году - 25 875,9 млн. рублей, в 2020 году - 28 945,0 млн. рублей) сокращение составило в 2018 году 29,7%, в 2019 году - 36,5%, в 2020 году - 41,9% .

Сокращение объемов государственной поддержка мероприятий подпрограммы в 2018-2020 годах не позволит обеспечить темпы развития жилищной, социальной и инженерной инфраструктуры села, сети автомобильных дорог, необходимых для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения.

С 2018 года при расчете субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации будет применяться предельный уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета. Применение предельного уровня приведет к сокращению привлечения средств бюджетов субъектов Российской Федерации в связи с увеличением доли федерального бюджета у значительной части регионов, и соответственно к сокращению значений показателей подпрограммы.

В соответствии с изменениями, внесенными в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 999, с 2017 года не предусмотрено перераспределение между субъектами Российской Федерации в течение текущего финансового года остатков средств федерального бюджета, образовавшихся в ходе реализации субъектами Российской Федерации программных мероприятий (проведение аукционов по выбору исполнителей работ на объектах капитального строительства), что, в свою очередь, не позволяет освоить высвобождаемые бюджетные средства. Остатки средств федерального бюджета направляются в резервный фонд Правительства Российской Федерации.

Досрочное завершение реализации программы и ее интеграция в Государственную программу потребует внесение изменений в региональные и муниципальные государственные программы. В условиях ограниченных сроков подготовки нормативной базы субъектами Российской Федерации возникает риск срыва выполнения мероприятия подпрограммы и решения поставленных в рамках подпрограммы задач.

В 2019-2020 годах может возникнуть риск включения мероприятий подпрограммы в профильные государственные программы, что сделает невозможной эффективную координацию мер государственной политики по развитию сельских территорий и не обеспечит комплексное планирование обустройства сельских населенных пунктов объектами социальной и инженерной инфраструктуры, автомобильными дорогами.

Кроме того, в целях расширения пределов применения предусмотренных федеральной целевой программой мероприятий следует пересмотреть действующее в настоящее время положение об осуществлении мероприятий программы только в тех населенных пунктах, где реализуются инвестиционные

проекты в области АПК. Данное требование превращает ее в инструмент сопровождения инвестиционных проектов, а не решения накопившихся социальных проблем села.

Поскольку уровень развития сельских территорий характеризуется значительной неоднородностью как на межрегиональном, так и на локальном уровнях, особую актуальность приобретает разработка типологического подхода к оценке развития сельских территорий, позволяющий установить их территориальную дифференциацию. В силу сложности и динамичности феномена устойчивости развития сельских территорий применяемая методология должна быть разносторонней, многоинструментальной и маневренной.

Учет особенностей развития конкретной территории даст возможность повысить качество и эффективность использования ресурсного обеспечения, обеспечить рост сельской экономики, сократить уровень безработицы на селе, повысить уровня жизни сельского населения и нивелировать целый ряд экономических и социальных проблем. При этом особую значимость в свете решения задачи развития российского села приобретает консолидация усилий сельского населения, бизнес-структур, соответствующих министерств и ведомств, регионов и федеральных органов власти.

Кроме того, целесообразно внести в перечень показателей оценки деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 показатели, характеризующие социально-экономическое развитие сельских территорий путем разбивки показателей на город и село.

Заслушав и обсудив доклады и выступления, рассмотрев материалы, поступившие в Государственную Думу в рамках подготовки к парламентским слушаниям, участники заседания считают необходимым рекомендовать:

1. Правительству Российской Федерации и профильным федеральным органам исполнительной власти:

1) продолжить наращивать уровень государственной поддержки в аграрной сфере (в том числе с использованием механизма единой субсидии, иных финансовых и нефинансовых инструментов), при этом обеспечить достижение соответствия между поставленными целями государственной поддержки развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий, ожидаемыми результатами реализации соответствующих мер и механизмами их реализации, включая обеспечение необходимого уровня финансирования;

2) рассмотреть возможность увеличения в 2018 – 2020 годах финансирования из федерального бюджета Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы до объемов, ранее предусмотренных утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации № 1421 от 19 декабря 2014 года (на 2018 год – 324 028,0 млн. рублей;

на 2019 год – 337 775,1 млн. рублей; на 2020 год – 350 363,5 млн. рублей), а также подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» в ее составе до объемов, предусмотренных указанным постановлением Правительства Российской Федерации в отношении федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» (на 2018 год – 23 097,0 млн. рублей; на 2019 год – 25 875,9 млн. рублей; на 2020 год – 28 945,0 млн. рублей);

3) рассмотреть вопрос о сохранении статуса федеральных целевых программ «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» и «Развитие мелиорации земель сельскохозяйственного назначения России на 2014-2020 годы» в составе Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы;

4) распространить действие мероприятий подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы на все сельские территории, исключив условие о реализации инвестиционных проектов в области АПК;

5) рассмотреть необходимость совершенствования Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», в целях поддержания оптимального уровня софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации из федерального бюджета и сохранения ранее достигнутых объемов консолидированной государственной поддержки в области развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий;

6) при определении приоритетов Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы особое внимание уделить созданию комфортных условий жизнедеятельности в сельской местности (строительству школ, жилья, водо- и газопроводов (в том числе до конца действия Госпрограммы предусмотреть финансовые средства на газификацию всех сельских населенных пунктов), фельдшерско-акушерских пунктов, спортивных площадок, клубов, сельских дорог);

7) осуществить корректировку целевого показателя Государственной программы развития сельского хозяйства «доведение соотношения уровней заработной платы в сельском хозяйстве и в среднем по экономике страны» с 55 до 95 процентов;

8) в целях скорейшего ввода в эксплуатацию социально значимых объектов, создание которых предусмотрено в рамках подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы обеспечить в ходе

исполнения федерального бюджета на плановый период 2018-2020 годов предоставление в приоритетном порядке средств на завершение строительства указанных объектов (в первую очередь объектов с высокой степенью готовности к вводу в эксплуатацию);

9) рассмотреть возможность увеличения на 20 % объема средств федерального бюджета, выделяемых в рамках реализации федеральной целевой программы на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог общего пользования к ближайшим общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, к объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции, а также рассмотреть возможность повышения эффективности использования выделяемых на указанные цели средств;

10) предусмотреть возможность перераспределения между субъектами Российской Федерации в течение текущего финансового года остатков средств федерального бюджета, образовавшихся в ходе реализации субъектами Российской Федерации мероприятий подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы;

11) в целях повышения эффективности реализации проектов по сельскохозяйственной кооперации, в том числе в целях осуществления мероприятий по технической и технологической модернизации, расширения компетенции в адресной поддержке фермеров, малых форм хозяйствования и сельхозкооперативов, рассмотреть вопрос о докапитализации АО «Росагролизинг» в объеме 7 млрд. рублей;

12) внести в перечень показателей оценки деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденных Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 показатели, характеризующие социально-экономическое развитие сельских территорий путем разбивки предусмотренных показателей на город и село;

13) обеспечить в рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы выполнение задач по опережающему развитию агропромышленного комплекса и устойчивому развитию сельских территорий в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, определив значения соответствующих целевых показателей на уровне, превышающем средний по Российской Федерации;

14) рассмотреть вопрос создания специального сельскохозяйственного кредита для финансирования проектов, реализуемых на территории Дальнего Востока в рамках реализации Федеральных законов от 01 мая 2016 года № 119-ФЗ и от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ;

15) предусмотреть квотирование объема помощи на компенсацию процентных ставок по инвестиционным кредитам (займам) в агропромышленном комплексе для регионов Дальнего Востока с учетом необходимости

первоочередного покрытия потребности в государственной поддержке дальневосточных сельскохозяйственных предприятий, работающих в более сложных условиях, чем предприятия из других регионов с благоприятными климатическими условиями;

16) рассмотреть вопрос о разработке комплекса мер в целях преодоления депрессивных явлений в экономике и социальной сфере, создания необходимых условий для опережающего развития и повышения качества жизни сельского населения регионов Нечерноземья;

17) рассмотреть вопрос оптимизации тарифов на электроэнергию для населения, проживающего в сельских населенных пунктах, и для сельскохозяйственных товаропроизводителей;

18) ввести критерии банковского присутствия на селе с учетом того, что как минимум один банковский офис должен работать в каждом сельском поселении;

19) рассмотреть возможность выделения дополнительных финансовых ресурсов для финансирования программ по улучшению жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности;

20) рассмотреть вопрос о переносе с 1 января 2020 года на более ранний срок реализации положений Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», предусматривающих повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в размере 25 процентов суммы установленной фиксированной выплаты к соответствующей страховой пенсии лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию, на весь период их проживания в сельской местности;

21) совместно органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья продолжить работу по обеспечению подключения медицинских организаций к скоростному Интернету и медицинским информационным системам;

22) продолжить реализацию программы «Земский доктор» в среднесрочной перспективе и распространить единовременные компенсационные выплаты на медицинских работников со средним медицинским образованием, а также включить в программу города (моногорода) с населением до 50 тыс. человек;

23) уточнить территориальную распространенность программы «Земский доктор» с учетом процессов объединения всех поселений, входящих в муниципальный район, с городским округом в соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 2017 года № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

24) усилить контроль за качеством и доступностью оказания медицинской помощи, а также лекарственного обеспечения сельских жителей;

25) повысить возрастной ценз для молодых семей и молодых специалистов, участвующих в мероприятиях подпрограммы, с 35 до 40 лет с

учетом опыта реализации программы «Земский доктор», в рамках которой возраст врачей, получающих «подъемные» при переезде в сельскую местность, был повышен с 35 лет в 2012-2013 гг. до 45 лет в 2014-2015 г. и 50 лет с 2016 г.;

26) в целях содействия развитию детско-юношеского спорта, стимулированию деятельности спортивных школ, занимающихся физкультурной и спортивной работой в сельской местности, рассмотреть вопрос о распространении отдельных льгот и преференций (таких как компенсационные выплаты молодым специалистам, предоставление им жилого помещения, и (или) земельного участка для жилищного строительства, и (или) компенсации части процентной ставки по кредитам, предоставляемым на приобретение жилья), предусмотренных для сельских учителей и врачей;

27) в целях увеличения доходности сельскохозяйственного производства разработать экономически обоснованное соотношение составляющих, связанных с производством сельскохозяйственной продукции, ее переработкой и дальнейшей реализацией, в структуре потребительских цен на сельскохозяйственную продукцию. Разработать механизм регулирования указанных межотраслевых ценовых отношений в целях оптимизации соотношения доли сельскохозяйственных товаропроизводителей и торговых сетей в структуре потребительских цен;

28) внести изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2016 года № 1528 в целях совершенствования механизма распределения лимитов субсидий, выделяемых малым формам хозяйствования в разрезе регионов Российской Федерации, а также расширения перечня сельхозпроизводителей, относимых к указанному сегменту в рамках механизма льготного кредитования;

29) обеспечить совершенствование нормативной базы в целях своевременного и в полном объеме предоставления уполномоченным банкам субсидий на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным заемщикам АПК по льготной ставке;

30) осуществить комплекс мер для упрощения и удешевления доступа отечественных товаропроизводителей на рынки сбыта, в том числе направленных на ускоренное развитие потребительской и сбытовой кооперации, инфраструктуры агропродовольственного рынка (оптово-распределительных центров, оптовых рынков, мощностей для хранения сельскохозяйственной продукции). Разработать и принять меры по развитию торговли сельскохозяйственными и продовольственными товарами на розничных рынках и ярмарках и упрощению получения торговых мест в указанных торговых форматах;

31) в целях совершенствования правового регулирования традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока рассмотреть вопрос:

о закреплении за общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока статуса сельхозтоваропроизводителей в целях развития северного оленеводства, строительства предприятий первичной и

глубокой переработки продукции традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера;

о предоставлении дополнительных преференций организациям семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, отвечающих критериям сельскохозяйственных товаропроизводителей в целях создания условий для саморазвития и самообеспечения этих народов в местах компактного проживания.

32) активизировать работу, направленную на совершенствование и развитие системы подготовки и переподготовки инженерных и рабочих кадров для агропромышленного комплекса, повышение качества образования в аграрных вузах;

33) ускорить подготовку и внесение в Государственную Думу проектов федеральных законов, предусматривающих совершенствование правового регулирования в области:

установления основ административно-территориального устройства Российской Федерации;

использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения, государственного регулирования обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, вовлечения в оборот земельных участков, неиспользуемых по целевому назначению или используемых с нарушением законодательства Российской Федерации;

осуществления землеустройства;

развития мелиорации земель;

развития внутренней продовольственной помощи;

производства и оборота органической продукции;

развития пчеловодства;

производства, хранения зерна и продуктов его переработки;

ветеринарии (в том числе в части обеспечения ветеринарной безопасности территории Российской Федерации; наделения Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору полномочиями по осуществлению контроля за исполнением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области ветеринарии; аттестации специалистов в области ветеринарии);

семеноводства;

развития племенного животноводства;

развития сельскохозяйственной кооперации;

развития сельского и аграрного туризма.

2. Федеральному Собранию Российской Федерации:

ускорить компетентную доработку и рассмотрение следующих проектов федеральных законов:

№ 180670-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» и Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (в части государственной поддержки научных и образовательных

организаций, осуществляющих производство и переработку сельскохозяйственной продукции);

№ 114937-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О личном подсобном хозяйстве» и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;

№ 19842-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» в части установления ставки НДС 10% при реализации плодово-ягодной продукции и винограда;

№ 954664-6 «О внесении изменения в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в части установления условий по принятию решений о реорганизации и ликвидации медицинских организаций);

№ 313281-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» (в части определения полномочий, прав, обязанностей органов местного самоуправления при организации газоснабжения);

проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в части совершенствования государственного регулирования сохранения плодородия земель, предназначенных для сельскохозяйственного производства»;

проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации в целях обеспечения обучающихся в общеобразовательных организациях питьевым молоком, кисломолочными продуктами, соком прямого отжима в индивидуальных упаковках на безвозмездной основе».

3. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления:

1) обеспечить соблюдение условий предоставления государственной поддержки из федерального бюджета при реализации региональных государственных программ развития агропромышленного комплекса и устойчивого развития сельских территорий;

2) на основе лучших практик субъектов Российской Федерации по предоставлению регионами мер социальной поддержки медицинских работников, работающих в сельской местности, разработать территориальные программы социальной поддержки медицинских работников организаций здравоохранения, оказывающих помощь сельскому населению;

4) расширить практику использования передвижных подразделений (амбулатории, фельдшерско-акушерские пункты) медицинских организаций, мобильных медицинских бригад, в том числе с использованием мобильных медицинских комплексов, в населенных пунктах с низким уровнем развития инфраструктуры.

5) завершить работы по утверждению перечней особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий, использование которых для целей,

не связанных с ведением сельского хозяйства, не допускается, с установлением границ таких угодий;

6) предусмотреть дополнительные меры, направленные на стимулирование производителей к выпуску качественной пищевой продукции, в том числе путем проведения региональных и муниципальных конкурсов и смотров качества;

7) принять дополнительные меры по организации питания, отвечающего требованиям безопасности и качества, в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и медицинских организациях;

8) осуществить мероприятия по развитию многоформатной торговли сельскохозяйственной продукцией, в том числе малых и средних форматов торговли, а также нестационарной, мобильной, ярмарочной и рыночной торговли.

