

# **«Сравнительный анализ политики сельского развития в России и США»**

Международная научно-практическая конференция «Сельские территории в пространственном развитии страны: потенциал, проблемы и перспективы»

21 октября 2019 г.

Овчинников О.Г.

Институт США и Канады РАН

# Основные направления политики сельского развития

- Обеспечение экономических основ функционирования сельских сообществ.
- Меры по стимулированию экономического развития сельских сообществ.
- Специальные мероприятия в отношении сельских сообществ, находящихся в кризисе.

Логика проста: от качества системы МСУ зависит характер мер ПСР и необходимый объем инвестиций в них

Программы в отношении  
кризисных сообществ –  
отдельный блок программ

Их основная задача –  
обеспечить переход кризисного  
сельского сообщества на  
самодостаточное развитие

# Содержание доклада

1. Организация местного самоуправления в сельских районах
2. Государственные программы сельского развития
3. Антикризисные программы в сельских сообществах.

# **1. Организация местного самоуправления в сельских районах**

# **Рассмотрим несколько подвопросов**

**1.1. Состав органов МСУ в  
сельской местности**

**1.2. Сравнение функций и  
бюджетов сельских  
муниципалитетов**

**1.3. Особенности работы  
органов МСУ в России**

# 1.1. Состав органов МСУ в России и США

Россия	США
<p>Муниципальные образования:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1)Муниципальный район</li><li>2)Городское поселение</li><li>3)Сельское поселение</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1)Графства (округа, counties)</li><li>2)Тауншипы, тауны</li><li>3)Муниципалитеты</li><li>4)Специальные округа (special districts)</li><li>5)Школьные округа (school districts)</li></ol>



## Два важных момента:

(1) В России большая часть функций городских и сельских поселений передана в муниципальный район. В США все местные органы власти действуют независимо, имеют свою финансовую базу.

(2) Наличие в системе МСУ в США специальных округов

## 1.2. Сравнение функций и бюджетов сельских муниципалитетов

«Организация муниципального  
управления в малых городах:  
российский и американский опыт» -  
«Практика муниципального  
управления». - №5, май 2015 г. –  
с.98-111

# Сравнительный анализ бюджетов Сафоново и Маршаллтауна, **доходы**, долл.США

Наименование статьи	Маршалтаун	Сафоново 1\
	2013-14 ф.г.	2014
<b>Доходы, всего</b>	<b>33 497 756</b>	<b>9 447 958</b>
в т.ч. по источникам		
проектные доходы	16 585 460	7 137 553
оплата услуг	8 677 365	2\
целевые поступления	7 908 095	7 137 553
субсидии и вклады на операционные расходы	6 761 501	-
субсидии и вклады на затраты капит.характера	1 146 594	-
общие доходы	16 912 296	2 310 405
налоги (на недвижимость и прочие)	15 814 997	2 103 635
на имущество (вкл.землю)	-	1 012 500
НДФЛ	-	1 091 135
субсидии и пожертвования не програмного характера	565 925	-
прочее	531 374	206 770

## **Краткий итог:**

**с таким состоянием бюджета ни о каких программах развития в российских провинциальных городах за счет своих средств речи не идет!**

**Где выход?**

**Стоять с протянутой рукой перед  
властями области**

# Сравнительный анализ бюджетов Сафоново и Маршаллтауна, расходы, долл.США

Наименование статьи	Маршалтаун	Сафоново 1\
	2013-14 ф.г.	2014
<b>Расходы, всего</b>	<b>31 811 403</b>	<b>9 422 760</b>
в т.ч. по направлениям		
общественная безопасность	9 092 842	-
жилищно-коммунальное и дорожное хозяйство	-	8 676 370
общественные работы	6 465 974	-
здравоохранение и социальные услуги	1 301 574	-
культура, физическая культура, отдых и спорт	3 645 774	411 325
развитие экономики и сообщества	3 051 319	-
социальная политика	-	242 540
административные расходы	1 322 112	92 525
проценты по долгосрочным займам	627 060	-
предпринимательские (business type) расходы	6 304 748	-
прочее	-	25 193

## **Подведем итог**

**Российские органы МСУ не имеют должного финансового обеспечения.**

**Никакие масштабные госпрограммы развития села не заменят необходимости исправления этой ситуации.**



## 1.4. Особенности работы местных органов власти

## **2. Политика сельского развития**

**Начало политики сельского  
развития в США – официально  
с 1972 г.**

# Эволюция политики сельского развития в США, с 1930 г.

Годы	Муниципальные программы	Программы развития сельской социальной инфраструктуры			Программы поддержки сельского бизнеса							Программы развития сельской инфраструктуры (электр., связь, интернет)					Программы развития сельской инфраструктуры (коммунальное хозяйство)					Программы регионального сельского развития				
		Кредиты на разв. инфраструктур.	Гранты на разв. инфраструктур.	Гранты на инд. развитие СС	Кредиты на развитие бизнеса	Гранты на развитие бизнеса	Развитие рынка кредитов в СМ	Гранты разв. про-с. высок. ДС	Стимулирование инвестиций СБ	Сельская энергия для Америки	Поддержка местной продукц.	Электрификация	Телефонизация ("Тел.банк")	Кредиты на телекоммуникац.	Гранты на ДО и МУ	Широкосполосный интернет	Кредиты на ВС и СК	Гранты на ВС и СК	Гранты на развитие туризма	Гранты на техич. поддержку	Гранты на центр водопольз.	Территориальный СЭП	Программа УС/ПС	Региональные Дельты	ИПРСМ	Комиссии региона развития
		1			2							3					4					5				
1930												4														
1931												4														
1932												4														
1933												4														
1934												4														
1935												4														
1936												4														
1937												4														
1938												4														
1939												4														
1940												4														
1941												4														
1942												4														
1943												4														
1944												4														
1945												4														
1946												4														
1947												4														
1948												4														
1949												4														
1950												4														
1951												4														
1952												4														
1953												4														
1954												4														
1955												4														
1956												4														
1957												4														
1958												4														
1959												4														
1960												4														
1961												4														
1962												4														
1963												4														
1964												4														
1965												4														
1966												4														
1967												4														
1968												4														
1969												4														
1970												4														
1971												4														
1972												4														
1973												4														
1974												4														
1975												4														
1976												4														
1977												4														
1978												4														
1979												4														
1980												4														
1981												4														
1982												4														
1983												4														
1984												4														
1985												4														
1986												4														
1987												4														
1988												4														
1989												4														
1990												4														
1991												4														
1992												4														
1993												4														
1994												4														
1995												4														
1996											4															
1997											4															
1998											4															
1999											4															
2000											4															
2001											4															
2002											4															
2003											4															
2004											4															
2005											4															
2006											4															
2007											4															
2008											4															
2009											4															
2010											4															
2011											4															
2012											4															
2013											4															
2014											4															
2015											4															
2016											4															
2017											4															
2018											4															

# Структура программ ПСР МСХ США

1. Жилищные
2. Развития сельской социальной инфраструктуры
3. Поддержки сельского бизнеса
4. Развития сельской инфраструктуры (электричество, связь, интернет)
5. Развития сельской инфраструктуры (коммунальное хозяйство)
6. Регионального сельского развития

# Службы департамента сельского развития МСХ США

1. Служба сельского жилищного строительства (Rural Housing Service),
2. Служба сельских коммунальных услуг (Rural Utilities Service),
3. Служба развития сельского бизнеса и кооперативов (Rural Business-Cooperative Service).

Государственная политика сельского развития в США: опыт для России. -  
Электронный журнал «Россия и Америка в XXI веке» - №3, 2018;

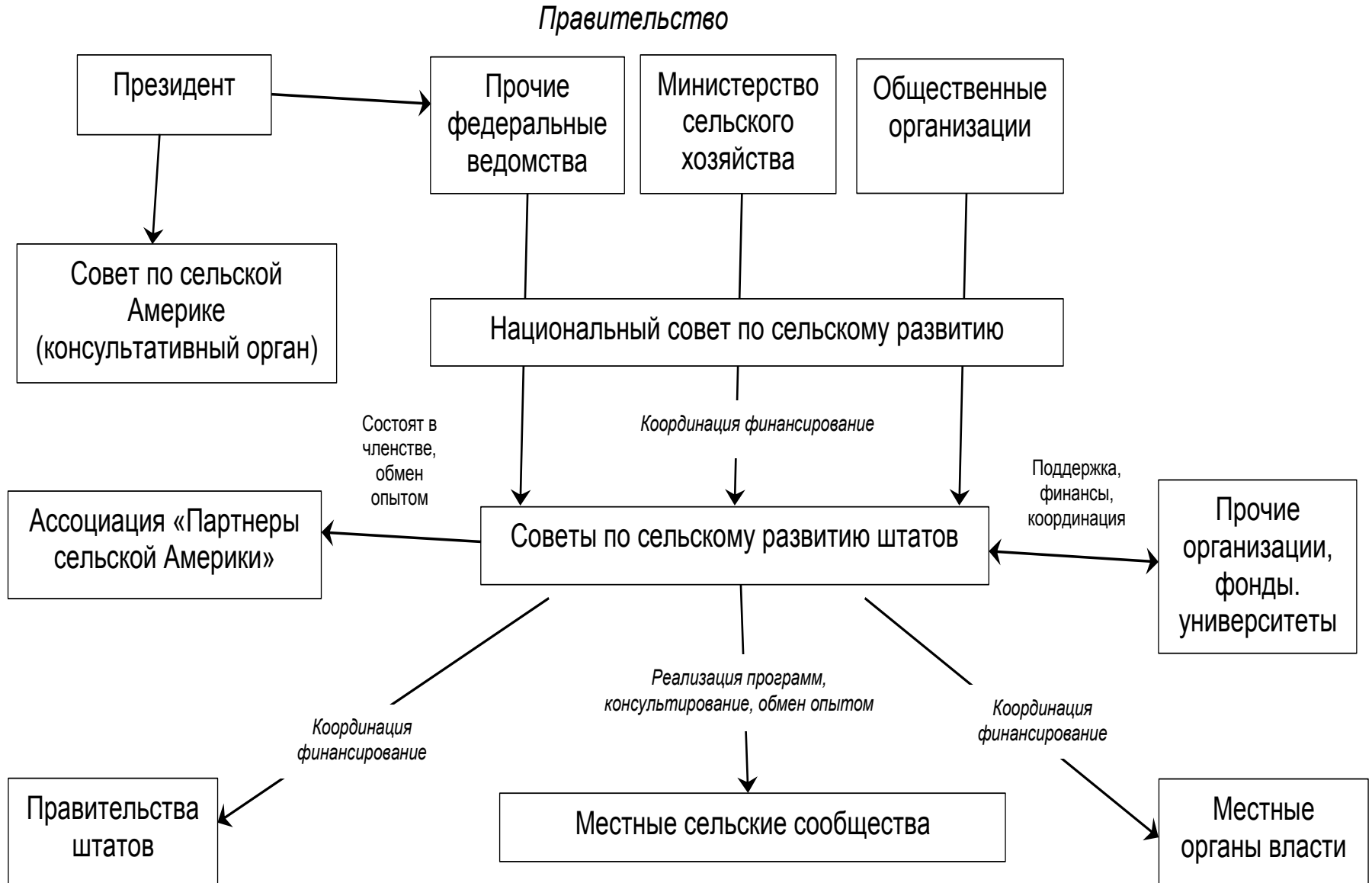
Государственные программы развития сельских сообществ. -  
США - Канада: экономика, политика, культура. - №4, 2018, с.22-38

Работа служб сельского  
развития МСХ США  
реализуется через  
большинство из 2600 сервис-  
центров министерства



**МСХ США – координатор  
программ сельского  
развития**

# Организация работы Национального партнерства по развитию сельской местности



«Национальное партнёрство по развитию сельской местности - важнейший инструмент политики сельского развития в США» -  
США - Канада: экономика, политика, культура. – №11, 2018

Советы по сельскому  
развитию штатов (State Rural  
Development Councils) -  
эффективный инструмент по  
накоплению, обмену и  
популяризации успешных  
проектов сельского развития

Статус и работа департамента  
сельского развития МСХ РФ не  
соответствуют стоящим перед  
ним задачам

# Основные направления мероприятий Госпрограммы комплексного развития сельских территорий

- Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем сельского населения
- Развитие рынка труда (кадрового потенциала) на сельских территориях
- Создание и развитие инфраструктуры на сельских территориях

## ***Два вопроса:***

1. Насколько соответствует выделенная сумма реальным потребностям?
2. Обеспечит ли госпрограмма самодостаточное развитие участвующим сообществам?

Затраты на Госпрограмму 2,3 млрд руб (35 млрд долл) на 6 лет.

Затраты на блок программ МСХ США - -430 млн долл на 5 лет.



Применяемые в России и  
США механизмы программ  
различны:

- в России преимущественно  
субсидии;
- в США – кредиты и гарантии  
кредтов

В условиях нормальной рыночной экономики и обеспеченности финансами местных бюджетов для развития долгосрочные кредиты – приемлемый инструмент.

В России этого нет,  
Вынуждены субсидировать

# **3. Антикризисные программы**

Программа уполномоченных  
зон (УЗ) и  
предпринимательских  
сообществ (ПС):

- 1993-2013 годы,
- вовлечено около 50 сельских  
сообществ

# Три основных направления:

- 1) мобилизация человеческого потенциала;
- 2) стратегическое планирование;
- 3) рост информационной обеспеченности - вовлеченности в существующие госпрограммы

Результаты неоднозначны но  
поучительны – полностью  
достигнуть поставленных  
целей программа УЗ\ПС не  
смогла

Решение проблемы кризисных сельских сообществ - на пути сочетания усилий местного сообщества, бизнеса и государственной поддержки:

*пример сельского сообщества Куинси, штат Вашингтон*

«Основные подходы в реализации антикризисных мероприятий в небольших городах сельских регионов США» - Электронный журнал «Россия и Америка в XXI веке», - № 4, 2018



# Сравнительный анализ выполнения основных принципов реализации политики сельского развития в России и США, часть 1

№	Принцип организации ПСР	США	Россия
1	Оптимальное распределение средств государственного бюджета между различными уровнями власти	<b>Практикуется</b> , дает возможность органам МСУ проводить собственную политику развития местных сообществ	<b>Отсутствует</b> , держит большинство органов МСУ на «голодном пайке», не дает возможности для проведения ими собственных программ развития
2	Реализация мер ПСР на основе принципа координации действий всех её участников	<b>Имеет место</b> , организационно воплощена в системе Национального партнерства по развитию сельской местности (НПРСМ)	<b>Практически отсутствует</b> , организационно не реализована
3	Руководящая и координирующая роль МСХ в реализации мер ПСР	<b>Имеет место</b> , законодательно закреплена и организационно реализована в НПРСМ	<b>Частично реализована</b>

## Сравнительный анализ выполнения основных принципов реализации политики сельского развития в России и США, часть 2

№	Принцип организации ПСР	США	Россия
4	Проведение мер ПСР независимо от мер аграрной политики	<b>Присутствует</b> , начиная с 1972 г. этот принцип законодательно закреплён	<b>Присутствует в зачаточном состоянии</b> , ПСР все еще в значительной степени отождествляется с мерами аграрной политики
5	Проведение специализированных программ антикризисной направленности	<b>Практикуется</b> , начиная с 1970-х годов, с 1990-х годов – имели место крупномасштабные программы	<b>Присутствует в зачаточном состоянии</b> , осуществляются первые попытки поиска вариантов программ

# Сравнительный анализ выполнения основных принципов реализации политики сельского развития в России и США, часть 3

№	Принцип организации ПСР	США	Россия
6	Проведение федеральных программ сельского развития через представительства ведомств на местах	<b>Имеет место</b> , МСХ и ряд прочих федеральных ведомств, участвующих в программах ПСР, имеют разветвленную сеть своих представительств на местах	<b>Отсутствует</b> , реализация мер ПСР (как и аграрных программ) делегирована регионам, своих представительств для этого МСХ не имеет
7	Стратегическое планирование – важная часть комплексных программ развития сельских сообществ	<b>Практикуется</b> , принято обязательным как в работе ведомств, так и в качестве условия участия в ряде программ ПСР	<b>Формально принято</b> , однако фактически в практике не используется

Большая часть принципов  
организации ПСР в России  
отсутствует, в зачаточном  
состоянии или частично  
реализуется

**Что делать?**

Необходима кардинальная  
реформа отечественной  
политики сельского развития

Реформа системы местного самоуправления – важнейшая часть реформы

# Реформа федеральной политики сельского развития:

- (1) изменение роли МСХ РФ;
- (2) существенное расширение перечня программ сельского развития;
- (3) разработка блока специальных антикризисных программ.



Эти переменны – обязательное  
условие реальных перемен в  
сельских регионах, особенно  
кризисных

**Спасибо за внимание**