# Институциональная перестройка сельского хозяйства произошла: куда двигаться дальше?

Н.И. Шагайда

*Наталья Ивановна Шагайда,* доктор экономических наук, директор Центра агропродовольственной политики РАНХиГС при Президенте РФ. 119571, Москва, проспект Вернадского 82. E-mail: Shagaida@ranepa.ru

DOI: 10.22394/2500-1809-2019-4-1-171-175

В сельском хозяйстве России произошли значительные институциональные изменения — разгосударствление, деколлективизация, холдингизация, агропромышленная интеграция, концентрация земли и капитала. В результате этих и других процессов возросло производство отдельных видов продукции, страна вышла на мировые рынки с большими объемами продовольствия, а проблема продовольственной импортозависимости перестала быть важнейшей. В этой связи остаются вопросы: должна ли быть изменена парадигма развития сельского хозяйства? Насколько современная аграрная структура удовлетворяет требованию устойчивости сельского развития? Для дискуссии было сформулировано несколько вопросов.

*Как сделать так, чтобы точки роста в отдельных компаниях стали точками развития территории?* Точки роста действительно есть в каждом субъекте РФ, однако вряд ли можно назвать нормальной ситуацию, когда одна организация производит более 40% всей товарной продукции региона. Так, например, в Псковской области на одну сельхозорганизацию приходится 44% товарной продукции всех сельхозорганизаций, а в Марий Эл — 42%. Это означает, что в ограниченном числе сельхозорганизаций есть рост, но этот рост не дает импульса другим предприятиям региона. Если государство хотело через поддержку таких организаций создать условия для развития сельской территории в целом, то этого не получилось. Современные предприятия можно сравнить с подводной лодкой — там есть все для его деятельности, ему не нужны сторонние бизнесы, развивающие территорию. Итак, хотя государство поддерживает развитие отдельных сельскохозяйственных организаций, но это не обеспечивает развитие территории, так как крупная точка роста развивается автоном-

но, производство смещается в нее, а в других местах расширяются территории запустения.

На этот аспект обратил внимание профессор Серджио Шнайдер (Бразилия), отметивший в своем выступлении, что развитие территории наблюдается при развитии не одного крупного, а многочисленных бизнесов, которые имеют относительно равные возможности (доступ к современным знаниям, кредитам, заказам). Наоборот, там, где работают крупные высокомеханизированные предприятия, наблюдается массовое вытеснение людей в города, затухание социального развития. Так, с 1991 по 2000 год, пока правительство не разработало и не применило программу «Нулевой голод», содержащую меры социального и экономического характера, включая село (земельная реформа в пользу семейных ферм, государственная поддержка кредитования семейных ферм, система закупок продукции фермеров для социальной сферы, повсеместная система сельского консультирования и т. п.), численность сельского населения снизилась на 4 млн человек, а за период осуществления программы — до 2010 года — всего на 2 млн человек.

*Концентрация господдержки, производства и новых технологий на отдельных предприятиях стимулирует или ограничивает развитие сельского хозяйства страны?* Ответ на этот вопрос можно обнаружить в данных, приведенных докладчиками на сессии: доступ к субсидиям в России сокращается даже в короткий промежуток времени (в 2015 году 48% сельхозорганизаций не имели доступа к субсидиям или получили их в размере до 1 млн руб. на хозяйство, а в 2016 году таких стало уже 50%). При этом в стране 82% сельхозорганизаций (без учета объединения их в агрохолдинги) — это микропредприятия (по объему выручки). Они рассредоточены по всей территории страны, у них есть сельхозугодья и на них работают живущие вокруг люди. Очевидно, что для устойчивого развития села и роста производства (в том числе для достижения поставленной Президентом РФ цели по агропродовольственному экспорту) вопрос их существования становится самым важным: в их массовости и росте заложены перспективы развития для всего сельского хозяйства. Однако в настоящее время, как отмечалось в дискуссии, на 100 крупнейших сельхозорганизаций страны (0,5% от общего числа) приходится 27% выручки, 29% активов и 58% всех субсидий. Очевидно, что абсолютное большинство компаний конкурировать с ними из-за отлучения от дешевых кредитов и субсидий не могут. В этой связи сосредоточение производства в отдельных компаниях ограничивает развитие инициативы других и ограничивает развитие сельского хозяйства в целом.

*Почему при росте добавленной стоимости сельского хозяйства доля населения, живущего ниже черты бедности, смеща-*

*ется в село?* Как выяснилось в ходе выступлений, в сельском хозяйстве России бенефициарами добавочной стоимости становятся в большей мере собственники предприятия, чем работники. Доходы[1] собственников (19,6 тыс. в 2016 году) больше, чем заработная плата всех работников (1,2 млн чел.). Государственные субсидии стимулируют инвестиции, инвестиции — рост производства и добавленной стоимости. Рост производства и добавленной стоимости, в том числе и за счет бюджетных субсидий, способствует росту доходов собственников, но не увязан с ростом доходов работников. Это понятно с позиции организации производства (заработная плата формируется с учетом спроса на рабочую силу), но не очевидно с позиции целей государственной политики — снижения сельской бедности. Как рассказал профессор Шнайдер, в Бразилии целью субсидий является повышение доходов семейных ферм. Для этого определены их параметры (ограничение по площади, привлекаемым работникам, управление и участие собственника в работе), а также установлен максимальный доход, до достижения которого все фермы с подходящими характеристиками могут получить государственную поддержку. Аналогичные инструменты есть в США и в Европе. В России ограничений на размер государственной поддержки, получаемой одним лицом, нет. Приватизация в сельском хозяйстве в 1990-х годах создала широкий класс сособственников, затем в сельском хозяйстве произошло коренное перераспределение собственности: в 2016 году доля предприятий с одним собственником превысила 50%, еще в 30% хозяйств было 2–5 собственников. Эти хозяйства являются основными производителями сельхозпродукции, а относительно небольшой круг их собственников — выгодополучателями от роста доходов, в немалой степени обусловленных государственной поддержкой.

*Возможно ли размещение сельхозпроизводства, соразмерное сложившемуся расселению сельских жителей и способности природы переработать отходы?* Все участники сессии согласились с тем, что такое размещение возможно. Однако, как было продемонстрировано в ходе выступлений, концентрация производства в отдельных регионах страны (на 15 крупнейших регионов РФ в 1996 году приходилось 21% всего производства, а в 2016 году — уже 51%), отдельных компаниях регионов ведет к запустению на остальных сельских территориях. Увеличивается число регионов, которые можно отнести к регионам холдингового типа (доля продукции, приходящаяся на холдинги, превышает 25%), значительно меньшими темпами увеличивается число регионов, которые можно отнести к регионам с фермерской аграрной структурой (доля продукции, приходящаяся на фермерские хозяйства, превышает 25%). Растет дифференциация сельхозорганизаций по обрабатываемой площади

1. Дивиденды + прирост чистых активов — вклады в уставной капитал

(земля все более концентрируется в ограниченном числе сверхкрупных хозяйств). Такое смещение производства на отдельные территории делает пустующей остальную часть России, что вынуждает людей мигрировать из села (на день, неделю, месяц, сезон). Отсутствие статистического учета такой миграции не позволяет разглядеть остроту проблемы занятости на селе. Очевидно, что требуются меры стимулирования развития иных форм организации сельского бизнеса (контрактное или кооперативное взаимодействие крупных компаний-переработчиков с многочисленными сельхозпроизводителями). Как было показано на сессии, на территориях, где выше доля организаций, входящих в агрохолдинги, быстрее сокращается численность сельхоззанятых (что экономически объяснимо) и сельского населения (без учета ежедневной, еженедельной и т. п. миграции).

Другая проблема: отсутствие норм, увязывающих плотность поголовья животных и земельные участки для того, чтобы почва могла без ущерба перерабатывать отходы. Как было показано в презентации, в РФ почти 12% сельхозорганизаций не имеют земельных участков, а 28% — участок до 1 тыс. га, притом что среди них могут быть большие животноводческие предприятия. Очевидно, что скученность животных в рамках одной организации на ограниченной площади кроме риска распространения заболеваний может нанести ущерб окружающей среде. Опыт Дании, изложенный представителем посольства этой страны в России, в части экологических требований к плотности животных представляет интерес для России. Очевидно, что проблемы с распространением заболеваний, загрязнением земли, воды и воздуха были бы значительно слабее при размещении производства соразмерно возможностям природы перерабатывать отходы животноводства.

*Как достигается конкурентоспособность малого бизнеса при наличии крупных производителей?* Ответы на этот вопрос были также предложены на сессии. Есть два варианта: через кооперативы (как в Дании и Бразилии) или через контракты (как в Бразилии). Хотя в России 32% продукции производится в хозяйствах граждан, а еще 12% в КФХ, очевидно, что есть институциональные ограничения для включения мелких производителей в вертикальные цепочки. Кроме того, сохраняются стимулы для ведения крупного бизнеса иным способом. Отсутствие механизмов вовлечения малого бизнеса в надежные вертикальные продовольственные цепочки не дает ему шанса на развитие, что ведет к замедлению развития сельского хозяйства и сельских территорий в целом.

В дискуссии, развернувшейся на сессии, были высказаны предложения по совершенствованию структурной политики.

Во-первых, целесообразна корректировка аграрной политики: ограничение поддержки крупного бизнеса в пользу малого. Основ-

ными направлениями совершенствования политики господдержки следует считать:

— введение законодательных ограничений на право получения субсидий для отдельных категорий получателей, в частности, для крупнейших производителей. Их финансовое благополучие обеспечивается благодаря эффекту масштаба;

— введение ограничений на размер совокупных субсидий для отдельного юридического или физического лица по всем мероприятиям госпрограммы, а также по отдельным мероприятиям.

Во-вторых, ограничение расходов на поддержку крупного бизнеса позволит увеличить объемы господдержки, предоставляемой малому бизнесу, повысить благодаря этому его конкурентоспособность при производстве продукции сельского хозяйства. В этих условиях крупные агропромышленные компании ограничат свою деятельность сферами переработки, хранения и реализации продукции, логистикой, станут «неполными холдингами». Это позволит перейти к контрактной форме взаимодействия с малым бизнесом. Такая форма даст возможность продовольственным гигантам расти через увеличение контрактов с сельхозпроизводителями, а не числа затратных сельскохозяйственных бизнесов. При такой организации дела «неполные агрохолдинги» станут базой для распространения достижений научно-технического прогресса в сельском хозяйстве, будут способствовать росту занятости и доходов сельского населения.

В-третьих, следует ввести индикаторы роста заработной платы в субсидируемых за счет бюджета сельхозорганизациях и фермерских хозяйствах. Условием эффективности использования субсидий может стать соответствие роста прибавочной стоимости росту заработной платы наемных работников.

В-четвертых, для снижения рисков, возникающих при отделении собственников (арендаторов) сельскохозяйственных угодий и СХО, производящих сельскохозяйственную продукцию, необходимо разработать нормативно-правовые акты по ограничению поголовья скота и птицы на 100 га сельхозугодий с целью полного или частичного самообеспечения кормами, утилизации навоза и снижения экологических рисков, а также регулирования взаимоотношений владельцев и пользователей земельных угодий.

## Institutional restructuring of agriculture is complete: What is next?

*Natalia I. Shagaida*, DSc (Economics), Head of the Center for Agro-Food Policy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 119571, Moscow, prosp. Vernadskogo, 82. E-mail: Shagaida@ranepa.ru.