«Развивая культуру доверия»[1]

А. В. Гордеев, А. М. Никулин

Алексей Васильевич Гордеев, доктор экономических наук, академик РАН, заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, 103265, Москва, ул. Охотный Ряд, 1.
E-mail: pr_gordeev@duma.gov.ru

Александр Михайлович Никулин, кандидат экономических наук, директор Центра аграрных исследований РАНХиГС при Президенте РФ, 119571, Москва, пр-т Вернадского, 82. E-mail: harmina@yandex.ru

Во второй части биографического интервью Алексея Васильевича Гордеева обсуждается его опыт и результаты работы на посту губернатора Воронежской области, связанные с созданием благоприятной среды для жизнедеятельности человека и развития предпринимательства. Рассматриваются особенности воронежского местного самоуправления на уровне отдельных сельских районов, различные аспекты интеграции воронежского сельскохозяйственного производства.

Особое внимание уделяется обсуждению эффективности взаимодействия федерального, регионального, районного уровней управления страной с точки зрения профессионализма и компетенций государственных и муниципальных руководителей, важности значения в этих вопросах понятия персональной репутации.

В области аграрной политики анализируется история формирования и развития аграрного лобби в постсоветской России, связанного с интересами различных форм крупного и мелкого аграрного производства, спецификой сельской регионалистики, сочетанием традиционного и современного образа жизни, в рамках дискуссионности понятий крестьянства, фермерства, казачества.

В заключение интервью обсуждается, что необходимо сделать для повышения эффективности выполнения программы комплексного развития сельских территорий (КРСТ) с точки зрения, прежде всего, современного научного обеспечения.

Центральная тема интервью — воспитание культуры доверия между обществом и властью, для которого на местном сельском уровне перспективной является организация территориального общественного самоуправления (ТОС).

Ключевые слова: сельская Россия, Воронежская область, местное самоуправление, аграрное лобби, комплексная программа развития сельских территорий, территориальное общественное самоуправление

EDN: PYKWUO

А. М. НИКУЛИН: Мы обсудили основные направления Вашей деятельности как министра сельского хозяйства. Давайте обратимся теперь к Вашему опыту работы губернатором Воронежской области.

1. Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС

А. В. ГОРДЕЕВ: Честно скажу, работая министром, хоть и прошел районный уровень власти, я всегда считал, что чтобы быть полноценным федеральным руководителем, надо иметь опыт работы губернатора. И я обратился к руководству страны с просьбой о назначении на новую должность. Первый раз у Владимира Владимировича Путина я попросил, когда прежний губернатор освобождал свою должность в Рязанской области. Но ко мне было хорошее отношение, президент сказал: ты эффективный министр, работай. Потом, когда президентом был избран Дмитрий Анатольевич Медведев, а Владимир Владимирович стал премьер-министром, я еще раз обратился с просьбой о назначении в Ставрополье. Но ответ был тот же — работай министром. И только позже на мою просьбу откликнулись — в конце 2008 года Президент России внес мою кандидатуру в Законодательное собрание Воронежской области. В феврале 2009 года меня избрали, и в начале марта я приступил к должности губернатора.

А. М. НИКУЛИН: С точки зрения «веса» субъекта Федерации — Рязанская область менее мощная, чем Ставропольский край или Воронежская область. Понятно, что Рязань — Ваша родина, но...

А. В. ГОРДЕЕВ: Да, это был «порыв на малую родину». У меня не было цели выбрать крупный регион. Я считаю, что губернатор — это такой универсальный руководитель, независимо от масштаба субъекта Российской Федерации. Мне было интересно получить такой опыт в работе.

А. М. НИКУЛИН: Если Вы утверждаете, что для руководителя федерального уровня надо получить опыт губернатора, то как бы Вы в целом охарактеризовали руководителя федерального уровня? У нас принято с многозначительным почтением произносить: «Этот человек вышел на федеральный уровень власти!» или «Такой вопрос решается на федеральном уровне...».

А. В. ГОРДЕЕВ: Может быть, я тут старорежимный руководитель... Я вспоминаю, как строилась кадровая политика в советские годы в министерстве. Там были главки, отделы. Уже на уровень отдела выбирался лучший специалист в этой подотрасли, в конкретном направлении со всей страны. Он назначался начальником отдела с пакетом всех необходимых социальных и прочих обеспечений. Квартиру ему давали, возможность адаптироваться в Москве. Но это был лучший специалист в этой конкретной сфере, его брали именно как практика. Сейчас такой подход в кадровой политике вообще не рассматривается. Но я бы сделал простую вещь: хочешь быть заместителем министра России? Ты должен пройти регион. Не обязательно быть губернатором, но нужно поработать региональным руководителем какого-то из направлений. Тогда это дает понимание, как строится жизнь на местах. Как я уже сказал, для меня полноценный федеральный руководитель — это тот, кто прошел «школу» муниципального и регионального уровней, то есть понимает всю вертикаль государственных задач.

А. М. НИКУЛИН: Итак, Ваше пожелание сбылось, предстоит быть губернатором. Насколько Вы знали Воронежскую область, имели представление о людях, культуре, власти этого края?

А. В. ГОРДЕЕВ: Я, прежде всего, знал эту область в сфере сельского хозяйства. Этот регион всегда был одним из крупнейших, находился в десятке лучших аграрных производителей России. Конечно, пришлось изучать, вникать, опираться на профессионалов, которые знают специфику Воронежского региона. Это был вызов. Сама по себе задача очень интересная — сформировать модель и найти ниточки, которыми все в управлении обвязано, и пойти правильным путем. Но это такая каждодневная сложная работа...

А. М. НИКУЛИН: Мы с Вами из советских времен вышли. Как говорил Ленин: «Чтобы удержать всю цепь, надо уцепиться за основное звено». В замечательной книжке о Вашей деятельности на посту губернатора как раз описываются самые разнообразные ее направления: промышленность, бизнес, сельское хозяйство, местное самоуправление, культура[2]. Там упоминается множество «ниточек», больших и маленьких, не только на уровне области, но и районов. И все-таки, как же Вы их сорганизовали? Какой камень заложили во главу угла губернаторского созидания?

А. В. ГОРДЕЕВ: Мы определились с целью: создание благоприятной среды для жизнедеятельности человека и развития предпринимательства. Но было понятно, что если мы создаем правильную среду и возможность каждому жителю области почувствовать свою востребованность, которая предполагает активную самореализацию, то это возможно только при высоком уровне доверия между властью и людьми. Поэтому была разработана система формирования доверия — межличностного, человека к обществу и государственным институтам.

Для себя я так определил следующие функции управления. На начальном этапе понял, что моя первая и главная функция — давать результат. Если мы говорим о чем-то, то это и делаем, опираясь на запросы людей. И люди начинали верить — что мы «не болтаем». Затем — функция интеграции. Когда ты формируешь большую команду, то создаешь правильную среду отношений. Например, было принято такое решение: мэр областного города на постоянной основе становится членом областного правительства. Также членами правительства области, уже на ротационной основе, становятся шесть глав районов. Это давало возможность их слышать, и для них самих это была «школа понимания» — как на областном уровне вырабатываются и принимаются решения. Членом правительства области являлся председатель региональной Торгово-промышленной палаты. Я его рассматривал как ом-

2. *Табачников Б. Я., Тулупов В. В.* (2025). Стратегия лидерства. 3210 дней губернатора Гордеева. Воронеж: Фонд «Центр духовного возрождения Черноземного края».

будсмена по защите прав предпринимателей. То же самое — с Общественной палатой Воронежской области. Ее председатель также являлся членом правительства. Обе палаты были наделены правом законодательной инициативы.

Такие решения формировали устойчивую среду, которая позволяла не только выстраивать правильное взаимодействие с людьми и структурами власти, но и давала всем, включая инвесторов, уверенность на долгосрочный период. Когда к нам приходили инвесторы, они понимали: в области общие правила, все публично, обещания обязательно выполняются. И так шаг за шагом.

Потом мы создали общественные приемные губернатора в каждом районе, где обязательно по графику проводили встречи с населением все заместители губернатора, региональные министры, участвуя в процессе обратной связи с людьми.

Кроме того, была внедрена дополнительная система оценки глав районов. На федеральном уровне существует система оценки эффективности их работы, имеющая около 20 показателей. Понятно, что эти показатели зачастую даже не зависят от глав района, есть ведь и объективные обстоятельства. В нашей системе ключевыми показателями стала оценка, которую давали главе жители и предприниматели района — особенно в динамике. Опрос в отношении предпринимателей проводила Торгово-промышленная палата, в то время как Общественная палата проводила опрос населения. Это давало объективную оценку отношения к муниципальной власти. Если были устойчивые негативные результаты, главе района передавали эту статистику и приглашали на разговор, который обычно заканчивался написанием заявления об отставке.

А. М. НИКУЛИН: Я Вас встретил в Воронежской области в 2012 году. В то время Штефан Дюрр интенсивно развивал свою «ЭкоНиву» на землях Воронежской области. И в Лисках открывался большой животноводческий комплекс «ЭкоНивы». Вы тогда на открытие приехали. Дюрр организовал экскурсию по комплексу, дал возможность встретиться со специалистами. В то время главой Лискинского района был Виктор Владимирович Шевцов. Мне удалось с ним немного побеседовать, у него большой управленческий опыт еще с 1990-х годов.

А. В. ГОРДЕЕВ: Он был в свое время секретарем обкома партии по вопросам сельского хозяйства.

А. М. НИКУЛИН: Это чувствовалось. У него был свой взгляд, свои оценки, свое видение аграрного производства и сельского развития, связанных с привлечением крупного агробизнеса в район.

А. В. ГОРДЕЕВ: Да, Виктор Владимирович — уникальный руководитель, живая легенда в Лискинском районе. Он приверженец сохранения крупнотоварного производства — в Лискинском районе нет ни одного фермера. Все бывшие колхозы и совхозы практически были переданы новым инвесторам, сохраняя свои масштабы крупных хозяйств производства, включая границы земель сельхоз-

назначения. Ведь он тогда угадал: если человека на селе спросить «что ты хочешь?», в большинстве случаев ответ такой: «хорошую зарплату и приличные условия жизни». Поэтому на сегодня Лискинский район — один из крупнейших районов по производству продукции растениеводства и животноводства не только в Воронежской области, но и по всей стране.

Гораздо шире необходимо рассматривать тему сельского развития: это не только увеличение производства, а более сложный и комплексный вопрос. Если же говорить о производстве, в сельском хозяйстве Воронежской области в то время мы стали применять модель агропромышленных кластеров. В регионе исторически сложилось так, что за пределы области вывозилось около 3 млн тонн зерна, а мяса и молочной продукции производилось недостаточно — даже для обеспечения собственных потребностей. Поэтому было создано несколько кластеров: молочный, по производству мяса свинины, говядины, кондитерских изделий... Например, как создавался молочный кластер: в области действовал крупный завод компании «Молвест», который перерабатывал 600 тонн молока в сутки. Дополнительно были созданы предприятия по переработке молока в Калачеевском, Бобровском, Лискинском районах... Смысл в том, что все молочное сырье должно максимально полно перерабатываться в области с выходом на готовую продукцию, включая продукцию глубокой переработки — казеин, сывороточный белок, детское питание... На сегодня только в Калаче перерабатывают 1200 тонн сырья в сутки, работают 750 человек, а годовая выручка составляет 23 млрд рублей. Согласитесь, для любого районного центра это мечта — иметь такое предприятие.

Как я уже говорил, дальше продвинулись по мясу свинины и говядины. Например, в Павловске построен комплекс по переработке мяса свинины, где работают 3000 сотрудников, производится 350 тысяч тонн готовой продукции с возможностью накормить 10 млн человек в год. Все выстроено в цепочке «от поля, фермы до прилавка». Обеспечена полная глубокая безотходная переработка. Даже свиные ушки и хвостики отправляют на экспорт. Кроме того, компания «Агроэко» взяла под патронат Павловский техникум и выстроила новый формат обучения, закупила современное оборудование, чтобы готовить квалифицированных специалистов.

А. М. НИКУЛИН: Виктор Владимирович Шевцов подчеркивал, что среди реформ 1990-х годов он был противником дробления земли, сохраняя массивы структур совхозов и колхозов.

А. В. ГОРДЕЕВ: Да, именно так. Вот и меня считают апологетом крупнотоварного производства. А в 1999 году — к сожалению, не все это помнят — когда мы начинали управлять отраслью, стояла задача: быстро насытить прилавок продовольствием. Было понятно, что это можно сделать через развитие крупнотоварного производства, используя преимущества современного управления и возможности оперативной доставки товаров в крупные промыш-

ленные центры. Все это — на основе внедрения новых технологий, повышения производительности труда, с использованием передовых методов управления и организации производства. Как показало время, эту задачу мы выполнили.

Сейчас очевидно, что необходимо менять приоритеты государственной аграрной политики. На первом месте должна находиться тема сельского развития. Это сложная и комплексная задача, которая состоит в том, чтобы сохранить и приумножить население на сельских территориях. В этом контексте особое внимание надо обратить на развитие малых и средних предприятий, собственники которых проживают в сельских населенных пунктах, — с пониманием, что они поддерживают экономику и решают социальные вопросы.

При всех проблемах и недостатках сельского развития, на первое место выходит вопрос, к которому мы толком не подошли, — это качество жилья. Когда едешь по селу — в основном видишь старые, неприглядные дома, и понятно, что молодежь не захочет в них жить. Надо предложить что-то новое. Например, сейчас в Боброве строится современный микрорайон — экодеревня. Там есть дома-коттеджи наряду с многоквартирными домами, тут же парк, школа строится, физкультурный комплекс и другая необходимая для жизни инфраструктура. Вот это — сельский населенный пункт XXI века, здесь будут люди жить. К сожалению, это единичные примеры в нашей стране.

А. М. НИКУЛИН: Рыночная экономика, с одной стороны, стимулирует прогресс, с другой стороны — дифференциацию, при которой, если нет контроля со стороны государства, бедные становятся беднее, а богатые — богаче. В частности, проблема Российской Федерации — имеются в ней ведущие, богатые регионы, а есть так называемые «отсталые, депрессивные». Проблема дифференциации территориального развития проявляется на всех пространственных уровнях. В Воронежской области как Вы могли бы охарактеризовать пространственную дифференциацию? Вы упомянули сильных: Лиски, Бобров... Как работать в целом с пространственной дифференциацией сильных и слабых районов Воронежской области?

А. В. ГОРДЕЕВ: Федеральная сельскохозяйственная политика должна применять такую дифференциацию. Необходимо выделить либо три, либо четыре группы различных регионов России. Этот вопрос назрел. Очевидно, что внутри любого субъекта РФ присутствует та же проблема. У нас была такая история в Воронежской области: мы выделили 6 депрессивных районов с низким уровнем жизни и слабой экономикой и по ним выработали отдельный подход, более внимательный и дополнительно мотивирующий инвесторов для создания новых предприятий.

А. М. НИКУЛИН: На уровне субъектов РФ у нас в начале нулевых вырвалась в лидеры среди сильных сельхозпроизводителей,

например, Белгородская область. И те районы, где больше сохранилась крестьянская ментальность, — Татарстан, Башкортостан. Вы упоминали, что подсмотрели опыт других стран — что не зазорно, Пётр Первый только и делал, что подсматривал разные зарубежные опыты, а потом использовал их на благо Отечества. А вот, например, российский, тот же белгородский опыт — Вы учитывали в своих преобразованиях?

А. В. ГОРДЕЕВ: Конечно, учитывали. Более того, все, что в Белгородской области тогда создавалось, Министерство сельского хозяйства России активно поддерживало и реализовывало вместе с администрацией региона. Все это происходило по инициативе губернатора Евгения Степановича Савченко, он очень много сделал для области.

А. М. НИКУЛИН: Он тоже делал ставку на крупный агробизнес?

А. В. ГОРДЕЕВ: Да, но в то же время уделял внимание развитию сельских населенных пунктов.

А. М. НИКУЛИН: Но в Белгородской области одновременно предпринимались попытки каким-то образом и фермерство развивать, поддерживая молочную кооперацию семейных хозяйств. Хотя это в целом не получилось. На мой взгляд, главная причина — обессиленность наших нынешних сельских домохозяйств и семейных экономик в целом.

А. В. ГОРДЕЕВ: Вот тут и надо смотреть на региональную специфику: если мы берем Татарстан и Башкортостан, у них сохранился во многом крестьянский уклад. Большие семьи, крупные села, работящий народ. Понятно, что есть смысл туда направлять государственную поддержку, помогая наладить переработку и сбыт продукции, развивать кооперацию. Там есть с кем и с чем работать. В большинстве наших российских регионов, к сожалению, сильно упала рождаемость и практически исчезли крупные семейные домохозяйства. Это тоже приходится учитывать.

Если рассматривать всю Россию, надо признать, что главным вопросом остается отсутствие доверия людей друг к другу, поэтому не развивается кооперация на селе, крайне необходимая для фермеров и ЛПХ. Когда ты объясняешь, например, людям, что каждый производит картофель, но всем же будет лучше, если создать картофельный кооператив: общее хранилище, одну систему сбыта. Невозможно объяснить — люди не доверяют друг другу. Боятся, что при этом найдется тот, кто обманет, украдет, деньги не вернет. Поэтому у нас в стране если и развивается кооперация, то под жестким административным контролем и при выделении больших средств из бюджета. Но это тоже так себе перспектива: пройдет два-три года, поддержка закончится, смотришь — все из кооперативов опять разбежались.

Мы нащупали возможный путь повышения уровня доверия через формирование территориальных общественных самоуправлений как эффективной формы самоорганизации и самоуправления.

Когда люди приходят на помощь друг другу, через ТОСы воспитывается культура доверия.

А. М. НИКУЛИН: Как Вы в области стали развивать идею ТОСов? Воронежская область не была еще 10 лет назад лидером по ТОСам. Изначально они успешно развивались в Архангельской области, впоследствии — в Пермском крае. Как Вы стали систематически прорабатывать организацию ТОСов в Воронеже?

А. В. ГОРДЕЕВ: Работая губернатором, я понял, что надо максимально открыто строить отношения с жителями области. Необходимо было создать прямую связь с каждым сельским населенным пунктом, городским кварталом и многоквартирным домом. И когда в рамках ТОС начинают звучать проблемы и формироваться запросы, ты как руководитель понимаешь приоритеты людей. В Воронежской области с 2015 года создано около 2500 ТОСов, которые объединили полмиллиона человек. Это большая армия лидеров общественного мнения, на которую могут опереться муниципальные и региональные власти.

А. М. НИКУЛИН: Мы в свое время в сельских полевых исследованиях разработали методику определения «видных людей» на селе, местных лидеров общественного мнения. Часто от композиции их мнений зависит, кому именно доверяет местное сообщество, зависят и выборы, и реальная власть.

А. В. ГОРДЕЕВ: Я ровно об этом и говорю. К этому я пришел, с одной стороны, через практику, с другой — читая научные статьи. Есть интересное исследование лауреатов Нобелевской премии, тех, кто анализировал историю, почему одни страны богатые, а другие бедные[3], — они показали, что эффективные результаты были там, где были инклюзивные институты, представляющие как раз голоса местных общин, где система управления строилась на учете мнений людей из этих сообществ. А в местах, где отношения строились на рентном подходе, когда «вы обязаны нам отдать вот столько, а на остальное живите сами», совсем по-другому жизнь устроена — низкое качество жизни, высокая доля бедного населения и больше экономических проблем.

А. М. НИКУЛИН: В чем же именно привлекательность и сила ТОСа? В наших интервью часто местные жители говорят, что ТОСы кажутся гораздо интереснее и эффективнее даже самих официальных муниципальных органов власти.

А. В. ГОРДЕЕВ: 30 лет назад, когда у нас в стране начали создавать и воплощать в жизнь модель местного самоуправления, было предусмотрено два уровня власти: на уровне поселения и на уровне района. Но получилась лишь муниципальная надстройка. А надо было достроить фундамент местного само-

3. *Аджемоглу Д., Робинсон Дж.* (2021). Почему одни страны богатые, а другие бедные / Пер. с англ. Д. Литвинова, С. Сановита, П. Миронова. М.: Издательство АСТ.

управления именно из ТОСов, понимая, что их лидеры как представители местных сообществ (по сути — народной власти), должны входить в систему как первого, так и второго уровня местного самоуправления.

В прошлом году в семи районах Воронежской области созданы советы ТОС при главе района. Это пилотные площадки, где активисты ТОС и представители власти встречаются для обсуждения текущих вопросов. Например, бывший глава Бутурлиновского района Юрий Иванович Матузов по собственной инициативе создал совет из актива 50 ТОСов, которые представляют интересы всех населенных пунктов района. Тем самым он обеспечил прямое взаимодействие с лидерами общественного мнения.

А. М. НИКУЛИН: Да. Но эти 50 лидеров общественных мнений — председатели ТОСов, не во всяком районе они и найдутся из-за почти столетнего демографического отрицательного отбора в сельской местности. В наших исследованиях приходилось обнаруживать, что часто новые силы в современном селе представляют инициативные горожане — дачники. Такие горожане, что работают с селом, — это тоже большая сила. Например, по количеству дач на душу населения мы уверенно занимаем первое место в мире, на втором месте с большим отставанием от нас — скандинавы, которые тоже любят дачный образ жизни, и у них тоже народу мало, а сельских территорий относительно много. Грани между селом и городом сейчас размываются благодаря автомобилям, интернету, прочим средствам коммуникации. Сельско-городской континуум становится все более подвижным и динамичным. Некоторые исследователи у нас сетуют, говорят, дачники — большая сила, но часто тоже обособленная: дачники сами по себе, муниципальные организации — сами по себе, опять же относятся друг к другу с недоверием. Часто сельчане горожан критикуют, вот, мол, городские — побогаче, с какими-то своими инициативами к нам приезжают, чего-то непонятное предлагают.

А. В. ГОРДЕЕВ: Надо разделять: есть привычное классическое понятие — дачники, которые летом живут на дачах вокруг крупных городов. А есть «дачники», которые уезжают в другие области и, по сути, становятся жителями сельских населенных пунктов. Именно они часто становятся активистами, и их потенциал надо использовать. Вот военные пенсионеры на селе — у нас такие есть в Воронежской области — им надо находить применение как деятельным людям. Тем более опытным, образованным — они привнесут много полезных инициатив. В высоко урбанизированной Японии, например, люди достаточно поздно уходят на пенсию. Существуют специальные государственные программы, позволяющие городским пенсионерам освоить новую специальность в сфере сельского хозяйства — люди с удовольствием переезжают в сельскую местность, где выращивают различную продукцию и прино-

сят пользу обществу. Поэтому и средняя продолжительность жизни там высокая, около 90 лет.

А. М. НИКУЛИН: Для нашей постаревшей нации это тоже актуально — трансформация именно такого предпенсионного и пенсионного горожанина, его переквалификация для жизни и работы в сельской местности. У нас, впрочем, это и так идет спонтанно, стихийно, когда старшие поколения, часто уже после 40 лет, начинают испытывать ностальгический интерес к сельской жизни.

А чтобы это еще получалось, как в Японии, это же надо, чтобы в российской часто заброшенной сельской местности формировалась по-японски высокоразвитая культурная и комфортная среда, особенно необходимая для пожилых людей.

Вы в годы своего губернаторства в Воронеже много сделали не только для городского, но и для сельского развития через культуру.

А. В. ГОРДЕЕВ: Практика показала, что вопросы развития социокультурного пространства важнее, чем экономические показатели. Когда ты задаешь смыслы людям, когда ты повышаешь уровень образования, культурный уровень, «подтягиваются» все сферы экономической деятельности.

А. М. НИКУЛИН: Чаянов был блистательным экономистом, но именно он говорил, что развитие через культуру более сложно и актуально, чем развитие исключительно через экономику.

Тем не менее после руководства Воронежской областью Вам пришлось перейти к иным обязательствам и заботам. Как можно было бы охарактеризовать направление занятий, которые Вы сейчас, в новейший период, осуществляете?

А. В. ГОРДЕЕВ: Почти десять лет моего губернаторства подходили к концу, и я принял решение не идти на третий срок. При этом все основания и возможности успешно избраться у меня были, но, исходя из моих личных принципов, я всегда считал, что надо уходить вовремя. После Воронежа я был назначен полномочным представителем президента в Центральном федеральном округе, затем полтора года занимал пост вице-премьера, что дало мне возможность, основываясь на прошлом опыте, предложить руководству страны принять две государственные программы — это «Комплексное развитие сельских территорий»[4] и госпрограмма вовлечения в оборот заброшенных земель сельскохозяйственного назначения[5].

А. М. НИКУЛИН: Вот об этом последнем можно подробнее: у нас считалось, что советская власть перестаралась. Что она

4. Постановление Правительства РФ от 31 мая 2019 г. № 696 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Комплексное развитие сельских территорий”».

5. Государственная программа «эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации».

ни задумает, хоть за полярным кругом что-нибудь развивать и выращивать — так разовьет, только какой ценой? Для чего вообще в СССР так увлекались распашкой земель? На Русском Севере почвы малоплодородные, СССР рухнул, сразу вся земледельческая активность сосредоточилась на плодородном юге. У нас был небольшой социологический проект — исследование леса, выросшего за последние десятилетия на полях северного Черноземья. Здесь уже пора по примеру финских фермеров больше лесным, чем сельским хозяйством заниматься. Зачем опять поднимать эти нечерноземные неудобья, вновь тратить средства, тем более народу там почти совсем не осталось? Возможно, пускай уж лучше лесом дальше все зарастает, и переходить в тех местах преимущественно на лесную промышленность вместо сельского хозяйства.

А. В. ГОРДЕЕВ: Здесь не стоит так противопоставлять. Я сам понимаю, когда кто-то из депутатов Государственной Думы заявляет, что надо выращивать по тонне зерна на одного жителя страны, получать 150 млн тонн в год... Возникает сразу ряд вопросов — кто будет это зерно покупать, какие должны быть цены и будут ли нормальные доходы у селян? У нас рынок дает сигналы, сколько земель необходимо дополнительно распахивать. Тут ведь проблема, как дальше продукцию продать и получить доход. В госпрограмме реосвоения земель решается комплексная задача: нужно разобраться с землеустройством, в том числе с проблемой глупых решений, когда сеешь и получаешь крайне низкую урожайность. Но в то же время должно быть понимание потребности продовольствия на рынках ряда зарубежных стран. По данным ООН, в мире под два миллиарда человек недоедает. И перспектива есть, чтобы стать крупнейшим экспортером и позиционировать себя, как США, Бразилия, Аргентина, Канада.

Здесь уместно вспомнить программу развития сельского хозяйства Нечерноземной зоны РСФСР, принятую в советские годы...

А. М. НИКУЛИН: За успешную работу по этой программе медаль давали, не только за БАМ[6].

А. В. ГОРДЕЕВ: У меня есть, кстати, и эта медаль. Да, внимание государства было большое. И госкомитет был отдельный, и председатель госкомитета одновременно был заместителем председателя Совета Министров. Пришло время вернуться к этой задаче, но уже с современным подходом — как технологическим, так и организационным.

А. М. НИКУЛИН: В значительной степени все это нечерноземное наследие оказалось заброшено, и это обидно, вбухивали такие средства в 1970–1980-е годы, мелиорацию там проводили, сельские клубы строили, и все это сейчас в разрухе и лесами зарастает.

6. Медаль «За преобразование Нечерноземья РСФСР» носится на левой стороне груди и располагается после медали «За строительство Байкало-Амурской магистрали».

А. В. ГОРДЕЕВ: Потому что не довели дело до конца. Например, по льну оставалось решить вопрос последнего звена — производства готовой продукции. Сегодня эту инициативу перехватил Китай. Развили семеноводство, технологию производства льна, переработку, получение качественной ткани, одежду — и сейчас по всему миру торгуют. А мы просто «недокрутили», хотя это было возможно.

А. М. НИКУЛИН: Многие фермеры признают, что да, истощаем землю, а куда деваться, рыночная конкуренция, надо зарабатывать любой ценой, тут не до плодородия.

А. В. ГОРДЕЕВ: Сейчас государство должно вместе с сельхозпроизводителями серьезно заняться проблемой плодородия земель. Должна возникать ответственность, должен быть налажен мониторинг за состоянием земли, понимание, как решать эти проблемы. Например, на юге страны идет опустынивание в областях Астрахани, Волгограда, Ставрополя — этим нужно заниматься, не откладывая в долгий ящик.

А. М. НИКУЛИН: Это значит не только Север, но и Юг?

А. В. ГОРДЕЕВ: Да, государственная программа, о которой мы говорили, предусматривает подход с учетом специфики регионов. В ней нет таких задач, что надо бездумно все снова распахивать и производить любой ценой. Надо заняться землей, начиная с научного обеспечения такой программы, соответствующих исследований вопросов регионализации, паспортизации земельных ресурсов, и вкладывать бюджетные деньги, понимая экономическую и социальную отдачу.

А. М. НИКУЛИН: Но для реализации аграрных программ, программ сельского развития необходима соответствующая политическая воля. В политике есть понятие аграрного лобби, подразумевающее существование и деятельность крестьянских партий, аграрных союзов. У нас ведь такие опыты в недавнем прошлом были: в 1990-е годы создавалась «Аграрная партия России», потом — аграрная фракция партии «Единая России». Вы не только в управленческой, но и в политической деятельности принимали и принимаете участие. Как возможно охарактеризовать политическое представительство российских аграриев?

А. В. ГОРДЕЕВ: В России Аграрная партия активно проявила себя в 1990-е годы. Это было достаточно мощное лобби — одной из сильнейших была именно аграрная фракция Государственной Думы в середине 1990-х годов. В конце 1990-х я даже был зампредседателя Аграрной партии. Но что обнаружилось дальше: если брать непосредственно граждан, кто живет и работает на селе, их не очень-то устраивала чисто сельская профессиональная партия. Жители села претендовали на большее: им, как и всем, хотелось участвовать в формировании политических институтов, влиять на курс развития страны, а не быть селянами, «бьющимися» лишь за коров и землю. В результате мы видели, что значительное коли-

чество сельских жителей отдавали свои голоса за КПРФ, ЛДПР — партии, очень популярные в середине 1990-х годов. Это первое.

Второе. Получилось так, что верхи партии — а это обычная болезнь роста — стали такими внешними представителями, а заказчиками у них становились люди, которые вообще к сельскому хозяйству отношения не имели и пытались сельскую тематику использовать в своих политических целях. Была даже попытка купить «Аграрную партию России», сам «бренд». Становилось понятно, что такая партия не имеет перспективы. В то время нарастали авторитет и мощь сначала партии «Единство», а затем уже «Единой России», и большинство лидеров Аграрной партии посчитало, что лучше туда войти таким мощным крылом, и уже там отстаивать сельские интересы, влияя на принятие решений на уровне президента и правительства. Я думаю, это был исторически правильный ход. Если сейчас посмотреть на страны, как принято говорить, развитые, мы там ведь не увидим узкопрофессиональных партий. А то ведь так возможно было бы создавать не только партии аграрников, но и партии шахтеров, сталеваров.

Если не рассматривать партийную принадлежность, то к концу 1990-х — началу 2000-х годов нам удалось создать мощное аграрное лобби. Назову имена таких известных аграрников-депутатов, как Николай Харитонов, Владимир Плотников, Геннадий Кулик, Александр Назарчук... Мы все объединились, защищая интересы сельского хозяйства на всех уровнях, во всех структурах, и в системе законодательной власти, и в системе исполнительной. Во главе с Василием Александровичем Стародубцевым действовала мощная организация «Агропромсоюз», которая объединяла всех производителей и участников сельскохозяйственной деятельности. Мы на этой площадке, общаясь, вырабатывали совместные решения, и каждый на своем месте их продвигал.

А. М. НИКУЛИН: Интересы аграриев могут быть и внутри между собой противоречивы. Из чего состояло аграрное лобби? У бразильцев, например, есть очень четкое различение: лобби агрохолдингов и лобби фермеров. У них три миллиона фермеров, мелких аграрных производителей. И есть у бразильцев холдинги, ну не такие громадные, как наши, но тоже, как говорится, крупный агробизнес. И те, и другие вроде бы аграрии, но между ними происходят политические конфликты. У нас, я так понимаю, «АККОР» пытался отстаивать интересы фермеров, а интересы крупного агробизнеса кто и как выражает в российской политике?

А. В. ГОРДЕЕВ: Надо, приводя в пример другие страны, учитывать, что в 1990-е годы мы начинали «с чистого листа». С точки зрения рыночной экономики у нас не было традиций, отраслевой и общественно-политической культуры, устоявшегося социального слоя.

Например, Германия — я был в Баварии вместе с немецким министром сельского хозяйства. Ездили по фермам, даже у него дома

останавливался. Видел я фермера, который имеет 200-летнюю семейную историю. У них в Баварии на одно фермерское хозяйство в среднем 15 га земли, 40 коров. Беседую с представителем фермерской семьи: отпусков нет, или надо родственников просить на это время подменить. Громадная господдержка, чтобы они просто выживали и были конкурентоспособными. Выстроены целые инфраструктуры вокруг них — производственная, социальная. Это некий фермерский уклад, который им достался исторически, они его вынуждены беречь, говоря о том, что это для них святое, как частная собственность, традиции и культура народа. И в понимании того, что это все надо сохранять, государство продолжает выделять большие субсидии. Почти половина бюджета Евросоюза — это поддержка сельского хозяйства. Притом что все равно тренд на укрупнение идет везде, и в Европе, и мы это видим. Взять Италию, когда мы ездили там к фермерам, спрашивали, а вот в Германии фермы по 40 голов скота, а у вас? В Италии уже понимали, что меньше 400 голов — убыточно. Они 25 лет назад стали строить большие фермы. То есть укрупнение хозяйства — это естественный процесс. А в нашей стране после революции вся сложившаяся веками структура сельского хозяйства была кардинально реформирована. И мы в очередной раз в 1990-е годы все отмели — и плохое, и хорошее. Взяли на вооружение лозунги, что у нас теперь будут частные собственники, фермеры накормят, будем жить, как на Западе. «Ноль» собирались взять из аграрного прошлого, а еще давали «ноль» для поддержки будущего села. Я считаю, что период начала 1990-х годов в плане экономических реформ — это был чистый большевизм: все сломать и строить заново. Открою, возможно, секрет: у нас до сих пор нет соответствующей идентификации, что есть «фермер». Во многих областях есть фермеры, у которых в обработке и 50 тысяч, и даже 100 тысяч гектаров земли и сотни человек в найме. По сути, это бывший крупный совхоз или колхоз, который теперь называется фермерским хозяйством. Потому запутались и до сих пор нет четкого понимания, что фермеры — это семейный тип организации производства. Соответственно, если мы имеем в виду, что это семья, несколько наемных работников, видим их роль в существовании и развитии страны, имея в виду как раз социально-культурный аспект, — спустя 30 лет уже можно найти классические фермерские хозяйства, которые требуют повышенной поддержки со стороны государства.

А. М. НИКУЛИН: Так вот в политике, что же представляет собой аграрное лобби на фоне иных отраслевых и региональных лоббистских организаций?

А. В. ГОРДЕЕВ: Я бы это объяснил достаточно просто: есть чисто отраслевые союзы. Объединяет этих производителей продукт, который они продают на рынке. Понятно, что, с одной стороны, должна существовать конкуренция, которая бы позволяла в лучшем случае развиваться, в худшем — умирать. А с другой

стороны — отраслевые союзы и ассоциации, которые могут взаимодействовать с государством, представляя интересы всей отрасли. Подчеркну, что в условиях конкуренции государство должно учитывать особое положение дел в сельском хозяйстве, потому что продовольственный продукт невозможно положить, как болванку, на склад. Производитель молока каждый день должен поставить его на переработку. В связи с этим над производителем довлеет вся цепочка сверху, включая молокозавод как локального монополиста. Сельхозник к ней привязан, у него договор, и если цены прыгают (то, что называется волатильностью), понятно, что в этих условиях трудно работать, так как корова — не станок, ее не выключишь.

Кроме того, аграрные лобби во всех странах существуют и потому, что сельское хозяйство напрямую связано с социальными задачами. Если ты живешь в городе — представьте, закрылся завод: жаль, наверное, трудно, но ты ушел на другой завод или в другую сферу занятости. А если закрылось сельскохозяйственное предприятие, его работники из села вынуждены подаваться на сторону, село начинает деградировать. В этом тоже сельская специфика. Разумная государственная власть это понимает. Отсюда и формирование лобби.

А. М. НИКУЛИН: Давайте вернемся к фермерству: неоднократно говорилось, что сам по себе статус крестьянско-фермерского хозяйства достаточно размытый, вообще между понятиями «крестьянство» и «фермерство» есть противоречия. Мы, как социологи, исследовали фермеров и меж ними обнаруживали громадную дифференциацию. Есть фермеры с несколькими десятками га, а есть с 25 тыс. га в Южной Сибири и более. Ясно, что это крупные аграрные предприятия с десятками, а порой сотнями наемных работников. И здесь внутри фермеров происходит дифференциация, они между собой не могут договориться, потому что хозяйство маленького фермера и вот такого громадного — это совершенно разные миры. Но, с другой стороны, Вы сказали, что смысл власти аграрного лобби — это поддержание развития сельских территорий, особенно на современном этапе. Касательно фермеров любопытен такой феномен в станице Должанской Краснодарского края: местные личные подсобные хозяйства — производители винограда сотрудничали с фермером, у которого был необходимый шлейф орудий, а у ЛПХ не было. Тогда между ЛПХ и фермером происходила такая своеобразная кооперация, где фермер являлся интеграционной опорой для ЛПХ. Отсюда пошла идея создания так называемого опорного фермерства. Даже одно время приняли региональный закон об опорном фермерстве Краснодарского края. Но идея того, что есть некий интегратор-фермер, который на взаимовыгодной основе помогает местным ЛПХ, хотя идею пробовали реализовать и в других регионах, местным хозяйствам, в целом поддержки и распространения не получила. А сегодня само по себе слово «опорный», применительно к сельскому хозяйству, все больше ста-

новится популярным. Те же самые сельские агломерации — как тоже некая опора, которая интегрирует всю остальную территорию. Еще, конечно, не появился термин «опорный агрохолдинг», но везде в этом «опорный» звучит одно: должен быть некий интегратор, связывающий разные сельские уклады, разных производителей, граждан и так далее. Кто в современных условиях сельского развития может выступать такими опорными интеграторами с Вашей точки зрения? Здесь мы выходим на современность, начинаются вопросы Вашего видения будущего.

А. В. ГОРДЕЕВ: Слова, конечно, играют свою роль, и к термину «опорный» возможно еще придумать несколько синонимов. Главный вопрос — в создании эффективной модели сельского развития. Сегодня, надо признать, такой модели нет, имея в виду наличие эффективных интеграторов в сельском хозяйстве. Я уже говорил о проблеме отсутствия доверия. У нас нет доверия межличностного, общественного к государственным институтам, в таких условиях ничего «летать» не может. Вот мы сейчас ТОСами занимаемся — стараясь создавать, образно говоря, те самые первичные ячейки интеграции на селе, развивая культуру доверия.

Вся история про интеграторов — абсолютно правильная. Весь вопрос заключается в самой этой «точке сборки». Меня в Канаде в свое время поразило: ты приезжаешь в провинцию, фермеры производят картофель. Дальше смотришь — стоит большая плодоовощная база с подработкой — помыть, упаковать. А это что? Это их кооператив: они все туда картофель свозят, до товарного вида его доводят, там работает соответствующая команда специалистов, они все это продают. Это все прозрачно, фермеры понимают, как формируются цены, в чем себя надо ограничить, куда и какие инвестиции вкладывать. Прогнозируя спрос, специалисты этого кооператива рекомендуют, что больше определенного уровня не стоит производить, на какие перспективные сорта обратить внимание — давайте разберемся, кто сколько будет производить. Ценообразование здесь прозрачно. Вот вам вся кооперативная интеграция в наличии такой «точки сборки».

Сейчас у меня есть идея в рамках госпрограммы «Развитие сельского хозяйства»: я предложил найти финансирование, замотивировать губернатора и муниципальные районы, чтобы в каждом райцентре появился рынок сбыта продовольствия для местных фермеров. Сделать проекты нескольких форматов, — пять-шесть — сказать, что на федеральном уровне будет предусмотрено софинансирование. А районные муниципалитеты выберут хорошие места и предложат фермерам создать такие рынки сбыта сельхозпродукции. И эта «точка сборки» мотивировала бы их объединяться, совместно развиваться, вырабатывать культуру доверия.

А. М. НИКУЛИН: Интересно, что опять проблемы этого опорного института-интегратора Вы сводите к этой мучительной проблеме доверия, которого так не хватает нашему обществу.

А. В. ГОРДЕЕВ: Вот когда мы говорим про высокие процентные ставки кредитов, это тоже проблема отсутствия доверия. Почему высокие проценты? Потому что никто не готов давать деньги, скажем, на 10 лет вперед. Чтобы положить деньги на 10 лет, в экономике все должно быть стабильно и предсказуемо развиваться. А мы живем в условиях постоянной неопределенности.

А. М. НИКУЛИН: А как обстоят дела с вопросом доверия к органическому сельскому хозяйству? Направление органических земледелия и продукции сейчас модное, развивающееся.

А. В. ГОРДЕЕВ: Первая проблема — вопрос покупательной способности. Для спроса на органическую продукцию, которая, как правило, в 1,5–2 раза дороже обычной, в стране должна быть ощутимая доля среднего класса. Когда человек самодостаточен и экономически свободен, он начинает думать о здоровом образе жизни. В России мы к этому вопросу стали подходить в конце нулевых. Действительно, эта тема вошла в моду. Но и здесь опять возникает вопрос доверия к производителям и торговым сетям. Да, пишут «эко», «органика», «фермерская продукция», но результаты исследования надзорных органов показывают: заявленная как органическая — это на самом деле самая обычная продукция, причем иногда даже хуже по качеству.

Да, в Германии я видел целую отдельную сеть магазинов, где продавалось все под брендом «эко»: ткани, продукты, посуда и другие товары повседневного спроса. Понятно, что в Германии, где высокий уровень доверия людей друг к другу, никто не сомневается, что при производстве продукции не нарушаются экостандарты.

В 2019 году, когда я был вице-премьером, нам удалось с министром сельского хозяйства Германии договориться о взаимном признании организаций, занимающихся сертификацией экологически чистой продукции. Мы стали выдавать международные сертификаты, так появилась цепочка контроля, и процесс пошел. Теперь какая-то часть экопродукции у нас уже есть, 3–4% на рынке присутствует. Уверен, за этим — будущее.

А. М. НИКУЛИН: Между прочим, по этому пути пошел и крупный агробизнес. Он создает мощные сектора органического производства, которые вытесняют мелких фермеров, специализирующихся на органике. Новейшие тенденции в Америке такие.

А. В. ГОРДЕЕВ: У нас в стране принят закон, по которому все названия типа «эко», «агро», «био» должны соответствовать стандартам органической продукции. По закону предоставлена возможность временного переходного периода на 5 лет компаниям, которые применяют соответствующие торговые знаки, дезориентирующие покупателя.

А. М. НИКУЛИН: Приходилось ли Вам бывать в экопоселениях? Есть достаточно идеалистическое, на мой взгляд, движение, прежде всего — городской интеллигенции — на природу. Если бы у нас в 1990-х годах кто-то всерьез заговорил о проекте экопосе-

ления, на такого человека посмотрели бы как на сумасшедшего. Но за 25 лет XXI века в России выросло около 400 экопоселений. Это больше, чем во всем ЕС. Уже и на законодательном уровне предпринимались попытки определить — что есть экопоселение, что есть родовое поместье. Как Вы относитесь к этому новейшему типу сельского населенного пункта?

А. В. ГОРДЕЕВ: К этому надо стремиться. Это нормальные процессы в государстве. Я уже упоминал, что в Бобровском районе Воронежской области строят современную экодеревню. Конечно, это мизерные масштабы для страны... Это комплексное развитие определенной сельской территории — ответ на вопрос о том, каким должен быть сельский населенный пункт в XXI веке. Между прочим, там планируемая численность населения около 5 тыс. человек. Новый миикрорайон строится прямо в поле, недалеко от райцентра, и станет таким микрорайоном-спутником Боброва. Там есть уже что посмотреть. Дома, коттеджи построены, улицы, инфраструктура, и школа, и детсад. Все современное. А попытка заманить молодежь в разрушенные, покосившиеся, пусть и покрашенные дома наших традиционных сел и деревень — это иллюзия.

А. М. НИКУЛИН: Каково в целом Ваше видение эволюции и перспектив сельской России?

А. В. ГОРДЕЕВ: На мой взгляд, нужно еще раз оценить, что такое крестьянство, потому что в старом понимании крестьянства уже не осталось. Ушел тот уклад жизни, на селе сегодня новые технологии, цифровая экономика. Надо понимать, что люди живут современной повесткой и запросы у них другие.

Планировалось, что на вопрос «Каким должен быть сельский населенный пункт XXI века?» ответит госпрограмма «Комплексное развитие сельских территорий». Одно из главных условий ее успешного выполнения — научно-исследовательское обеспечение госпрограммы. Необходим исследовательский институт, который проводил бы междисциплинарные исследования, готовил форматы внедрения инноваций, конечно, с учетом региональной специфики, проводил бы паспортизацию населенных пунктов по определенной методике, предложил бы новые формы и современные технологии для современного уклада жизни. Следует изменить подход к пониманию опорных пунктов и постараться охватить не 15%, а более 80% населения сельских территорий. Использовать опыт других стран, включая Беларусь. Уверен, если на всех уровнях власти данная задача будет заявлена как приоритетная, все это можно реализовать.

“Developing a culture of trust”

Alexey V. Gordeev, DSc (Economics), Academician of the Russian Academy of Sciences, Deputy Chairman of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation. Okhotny Ryad St., 1, Moscow, 103265.
E-mail: pr_gordeev@duma.gov.ru

Alexander M. Nikulin, PhD (Economics), Head of the Center for Agrarian Studies, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Vernadskogo Prosp., 82, Moscow, 119571. E-mail: harmina@yandex.ru

Abstract. The second part of the biographical interview with Alexey Vasilyevich Gordeev presents his experience and results of work as the Governor of the Voronezh Region, related to the creation of a favorable human environment and entrepreneurship development. The interlocutors discuss the Voronezh local self-government at the level of rural districts, various aspects of the integration of Voronezh agricultural production, effective interaction between federal, regional and district levels in terms of professionalism and competence of the state and municipal leaders, and the importance of personal reputation. In the field of agricultural policy, the article focuses on the formation and development of the agricultural lobby in post-Soviet Russia as associated with the interests of various large and small agricultural producers, features of rural regional studies, combination of traditional and today's lifestyles within the debatable concepts of peasantry, farming and Cossacks. The interlocuters conclude with what needs to be done to increase the efficiency of the program for the integrated development of rural areas mainly in the scientific support perspective, and to develop a culture of trust between society and the authorities, for which the territorial public self-government seems promising at the local rural level.

Key words: rural Russia, Voronezh Region, local self-government, agricultural lobby, comprehensive program for the development of rural areas, territorial public self-government