

© 2009 г.

**Борис Рахаев**

кандидат экономических наук

**Туган Тлегуров**

(Кабардино-Балкарская госсельхозакадемия, г.Нальчик)

(e-mail: rkhadis@yandex.ru)

## **СОСТОЯНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В РОССИИ**

Излагаются основные аспекты модели госрегулирования сельского хозяйства. Обобщен зарубежный и отечественный опыт госрегулирования. Проведен анализ влияния нынешней модели госрегулирования на динамику сельского хозяйства. Дана оценка влияния госрегулирования на формирование траектории развития сельского хозяйства. Выявлены основные тенденции в существующей модели госрегулирования сельского хозяйства и предложены направления повышения ее эффективности.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, госрегулирование, структура, тренды развития, формы хозяйствования, эффективная модель госрегулирования.

Сельское хозяйство в России – важнейшая отрасль национальной экономики и сфера жизнедеятельности общества. Помимо того, что в нем сосредоточены большие и порой уникальные (почвы, биоценозы, формирующие биоразнообразие и т.д.) ресурсы, в ней также корни национальной культуры и системы ценностей. Правда, в условиях растущей конкуренции, изменившейся архитектуры общественного прогресса сельское хозяйство уже не является той отраслью, которая может создавать у национального хозяйства признанные и долгосрочные устойчивые конкурентные преимущества. Поэтому многие страны при переходе к новой постиндустриальной модели развития даже отказываются от активных усилий по дальнейшему развитию своего национального сельского хозяйства, предпочитая увеличивать импорт сельскохозяйственных продуктов и сырья. Может быть, сельское хозяйство и постиндустриальное развитие – вещи не совместимые? Но особенность России в том, что какую бы модель своего будущего она не выбрала, сельское хозяйство в ней должно сохраняться, причем не в качестве маргинальной отрасли, поскольку оно является одним из основополагающих институтов общества.

Тем не менее есть универсальный закон социально-экономического развития: выживают лишь те отрасли и виды деятельности, которые способны конкурировать и поставлять позитивные импульсы в формирование

траектории развития, а все то, что не может или же неспособно по каким-то причинам выжить, отбрасывается на периферию и отмирает. В России на протяжении многих десятилетий сельское хозяйство – отстающая отрасль, несмотря на существовавшие программы его резкого подъема.

Если учитывать данное положение при анализе сельского хозяйства России, то можно прийти к выводам о том, что налицо в принципе не решаемая задача,<sup>1</sup> и что следует отказаться либо от развития национального сельского хозяйства, либо от внедрения в стране постиндустриальной модели развития. Между тем при ближайшем рассмотрении задача имеет решение и причем даже не теоретическое, спекулятивное, а практическое. Индустриально развитые западные страны (в первую очередь США, Великобритания, Франция, Германия, Канада) еще в прошлом веке (а КНР в конце прошлого – начале нынешнего) сумели разработать и реализовать такую модель национального сельского хозяйства, которая является и конкурентоспособной, и эффективной для национального хозяйства, т.е. не только не противоречащей постиндустриальной модели развития, но даже являющейся важнейшим элементом постиндустриальной модели. Решающее значение в формировании такой модели отводится государству. И в этой связи для России было бы в высшей степени полезно изучить этот опыт и попытаться адаптировать его к своим условиям.

**Механизм и инструментальный состав госрегулирования.** Государство как всякий институт общества имеет свои инструменты, с помощью которых может оказывать влияние на другие институты общества, стимулировать или же сдерживать их развитие. Конечно, и само государство в результате обратных связей получает соответствующие импульсы, которые могут приводить к изменению его поведения, но государство сегодня выступает доминирующим субъектом в этих отношениях. В этом процессе взаимного влияния эффективность различных инструментов, как и в целом государственного регулирования, оказывается разной. Она, во-первых, зависит от состояния того института, на который государство воздействует, во-вторых, от выбранного государством инструмента, в-третьих, от имеющихся в распоряжении государства ресурсов, в-четвертых, от стоящих целей, задач и т.д.

---

<sup>1</sup> Здесь мы сталкиваемся с одним из вариантов известной задачи: однажды лебедь, рак, да щука ... Задача, с точки зрения линейной механистической парадигмы, не решаемая. В термодинамической парадигме решение имеет, но со множеством условностей, порой принимающих фундаментальный характер. Зато в квантовой и системной (синергетической) парадигмах для ее решения нет никаких преград.

Попытаемся, исходя из высказанных положений, определить состояние воздействия нынешнего российского государства на национальное сельское хозяйство.

В структуре сельского хозяйства имеются статические и динамические параметры. Статические составляют: площадь сельскохозяйственных угодий, стоимость ОФ, численность занятых и т.п. Конечно, эти параметры также изменяются, но при этом обладают относительной устойчивостью и не конъюнктурны в силу того, что в течение определенного времени они остаются неизменными, а если и меняются, то не так быстро. Другие параметры: объем валовой продукции сельского хозяйства, площадь пашни, уровень заработной платы, уровень рентабельности, себестоимость, цена, ассортимент производимой продукции и т.д. динамичны и в течение некоего календарного времени изменяются. Последние представляют производные индикаторы, характеризующие эффективность функционирования сельского хозяйства, можно сказать, его конкурентоспособность или конкурентные позиции отрасли в системе национального хозяйства. Поэтому они могут расти или снижаться (сообразно им изменяется и конкурентоспособность) в зависимости от состояния сельского хозяйства. На каждом этапе функционирования сельского хозяйства – от определения базовых ресурсов (выбор местоположения участка, приобретение орудий труда, привлечение рабочей силы, приобретение семян, племенного скота и т.д.) до получения готовой продукции – необходимо наличие и соединение в последовательном процессе многих факторов. Это может быть осуществлено субъектами сельского хозяйства (сельхозтоваропроизводителями) самостоятельно, при помощи частной инициативы, на началах кооперации, с помощью объединения в сельскохозяйственные кооперативы, а также с помощью государства. Все три формы организации сельскохозяйственного производства по-разному используются в различных странах. В то же время в зависимости от уровня общественного развития, целей, задач и множества иных обстоятельств общество манипулирует данными формами. Индивидуальная инициатива используется на уровне крестьянских подворий, фермерских хозяйств, поддерживается кооперацией мелких сельхозтоваропроизводителей, а крупные, преимущественно инфраструктурные проекты, связанные с большими затратами, осуществляет государство (либо в чистом виде, либо в виде различных форм государственно-частного партнерства). Помимо этого государство с помощью специфических имеющихся только в его распоряжении инструментов осуществляет регулирование деятельности сельхозтоваропроизводителей.

Госрегулирование выражает собой совокупность общественных отношений. Имеет место обмен правами и ресурсами, осуществляемый с

помощью различных инструментов и институтов. Это прежде всего предоставление государством определенного объема финансовых, технических, технологических и т.д. ресурсов на выполнение производственных, социальных и иных задач субъектами хозяйствования.

Регулирующая деятельность государства имеет особую значимость в развитии сельского хозяйства для такой страны, как Россия, имеющей масштабные пространства, разнообразие природных, климатических, погодных условий, разнообразные национальные традиции ведения сельского хозяйства, и при том состоянии производственных, хозяйственных и социальных коммуникаций и т.д., которое отличает сельское хозяйство страны.

**Тенденции в регулятивной деятельности государства.** Регулятивная деятельность государства в отношении сельского хозяйства реализуется в следующих направлениях: административном (которое проявляется в наделении новыми возможностями, введении ограничений, приостановке определенных прав субъектов хозяйствования в ведении сельскохозяйственной деятельности; речь идет о наделении землей, определении размера сельскохозяйственных угодий для субъектов хозяйствования, мониторинге за выполнением условий использования земельными участками и т.д.), организационно-институциональном (состоящем в принятии законов и других правовых норм и регламентов, регулирующих организационные аспекты деятельности субъектов сельского хозяйства; определение и утверждение форм собственности, типов организаций, допускаемых в сельском хозяйстве и т.д., того, что регулируется законодательством о сельскохозяйственных организациях), хозяйственном (состоящем в налогообложении, страховании, бюджетном финансировании, кредитовании и т.д.).

Перечисленные инструменты имеют универсальный характер, т.е. во всех государствах они оказываются по существу одними и теми же. Однако различные государства, используя эти универсальные инструменты, достигают разных результатов. В чем причина таких различий? Очевидно, не только в уровне развитости тех или иных инструментов, но также и корректности их применения (период времени, пространственно-временная протяженность, комплексность и т.п.).

Рассмотрим отдельные аспекты государственного регулирования сельского хозяйства в России. Воздействие государства на агробизнес с помощью административных инструментов разнообразно и масштабно. Международный и отечественный опыт указывают на то, что в данном вопросе должны быть четкие нормативы, регламентирующие поведение государства и хозяйствующих субъектов в аграрной сфере, но общим знаменателем всей деятельности государства в этой плоскости должно

быть создание условий для разнообразия форм хозяйствования на земле. Речь идет о многообразии форм хозяйствования на земле и недопущении дискриминации какой-либо из них. Государство должно отслеживать и гарантировать реализацию данного принципа.

Российская практика в данном вопросе полна противоречий. За прошедшие четверть века в сельском хозяйстве было создано, воссоздано или запрещено большое количество различных форм хозяйствования. Причем процесс создания новых форм хозяйствования не регулируется государством, а развивается как бы стихийно, часто помимо воли государства. В настоящее время в сельском хозяйстве действуют: производственные кооперативы, сельскохозяйственные предприятия (различных форм собственности и типов хозяйствования), акционерные общества (различного типа от ОАО до ЗАО), учреждения, организации (различного рода товарищества – от товариществ по совместной обработке земли до товарищества на вере и обществ с ограниченной ответственностью), крестьянские и фермерские хозяйства, представительства и филиалы предприятий и организаций, кооперативные и индивидуальные садоводства и огородничества, крестьянские подворья и т.д. (табл. 1).

Таблица 1\*

**Распределение численности институтов в сельском хозяйстве России  
(тыс. единиц)**

| Годы | ИНСТИТУТЫ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ |      |      |                      |                     |      |       |       |            |                         |           |                       |            |            |       |
|------|--------------------------------------|------|------|----------------------|---------------------|------|-------|-------|------------|-------------------------|-----------|-----------------------|------------|------------|-------|
|      | Госпредпри-<br>ятия                  | ОАО  | ЗАО  | Пред-ва и<br>филиалы | Товарищ. на<br>вере | ООО  | ПК    | АК/ФХ | Учреждения | Прочие орга-<br>низации | Итого СХО | Кр. подворья<br>(млн) | КиИС (млн) | КиИО (млн) | КФХ   |
| 2000 | 1899                                 | 899  | 4140 | 124                  | 199                 | 1344 | 11953 | 335   | 103        | 6649                    | 27645     | 16,0                  | 14,9       | 5,1        | 261,1 |
| 2001 | 2140                                 | 1085 | 3404 | 132                  | 158                 | 1386 | 12286 | 203   | 86         | 3969                    | 24849     | 16,0                  | 14,6       | 4,7        | 261,7 |
| 2002 | 2252                                 | 1188 | 2859 | 143                  | 142                 | 2231 | 12336 | 153   | 85         | 2812                    | 24201     | 15,9                  | 14,5       | 4,4        | 265,5 |
| 2003 | 2060                                 | 1304 | 2526 | 125                  | 131                 | 2844 | 10960 | 124   | 88         | 1973                    | 22135     | 16,0                  | 14,5       | 4,3        | 264,0 |

\*) Таблица составлена на основании данных ФСГС России. После 2003 г. данных не обнаружено.

Имеющиеся данные указывают на разный удельный вес различных институтов и их неравное представительство в сельском хозяйстве России в 2000-е годы. Среди более дюжины институтов доминирующее положение занимают крестьянские подворья и дворы – свыше 42%, коллективные и индивидуальные садоводства – около 40%, коллективные и индивидуальные огороды – около 11%, крестьянские (фермерские) хозяйства

– около 3%, сельскохозяйственные предприятия различной формы собственности и типов организации около 4%.

Приведенные данные характеризуют сугубо формальную сторону. Намного корректнее этот аспект выражает так называемый ресурсный, т.е. учитывающий распределение субъектов хозяйствования по доле имеющихся у них сельскохозяйственных угодий, техники, рабочей силы и т.д. Достаточно интересную и ценную информацию представляет аспект, характеризующий объем и структуру производимой продукции, получаемые доходы и прибыль и т.д. в различных институтах сельского хозяйства. Официальная статистика в основном ограничивается характеристикой СХП, К/ФХ и ЛПХ, во-первых, нарушая принципы классификации за счет того, что помещает в одну и ту же группу совершенно разные институты, а во-вторых, оставляя за пределами множество более мелких форм хозяйствования. Поэтому многие важные стороны поведения субъектов сельского хозяйства остаются по существу скрытыми. Впрочем, приведенного аспекта достаточно, чтобы понять институциональное состояние сельского хозяйства России.

Другие важные инструменты госрегулирования связаны главным образом с земельным законодательством, законом о банкротстве и т.п. В конце 90-х – начале 2000-х гг. данный аспект в российском законодательстве получил более-менее завершенное выражение, хотя и не окончательное. В соответствии с нормами, установленными этим законом, государство осуществляет регулятивную деятельность в сфере сельского хозяйства и агробизнеса. Этот аспект в наименьшей мере поддается формализации и квантификации, но в части описательной нашел достаточно удовлетворительное изложение в отечественной литературе.

Наиболее дискуссионным в настоящее время является третий – хозяйственный или экономический аспект. Здесь спорными выступают два пункта: 1) каким должно быть отношение государства к сельскому хозяйству (должно ли оно быть дифференцированным по субъектам или же единым для всех них)? 2) в каком статусе должно выступать государство в процессе управления сельским хозяйством (экономическим субъектом, преследующим достижение своих целей и интересов, административным арбитром, отслеживающим исключительно выполнение всеми субъектами хозяйствования норм и правил поведения, карающим нарушителей и поощряющим примерных игроков или же еще в каком-то ином статусе)?

Однозначного ответа на оба вопроса в отечественной практике последнего времени нет, хотя и наблюдается общая тенденция в сторону большей определенности функций государства. В частности, государство не может внутри страны выступать субъектом хозяйствования, оно должно придерживаться правила равноудаленности, поддерживать в равной

мере все формы хозяйствования на селе и т.п. Не всегда это получается. Это лишь указывает на то, что в России идет процесс становления новой системы отношений государства и бизнеса. Не все в этом процессе просто (тем более, если учесть практику 90-х, особенно первой их половины), а потому и поведение государства не всегда однозначно. Однако каким бы ни было противоречивым и неоднозначным поведение государства в этом аспекте госрегулирования, но оно поддается тестированию с помощью несложных математических (количественных) и логических (качественных) моделей. Приведем одну из таких моделей и протестируем отношение государства к сельскому хозяйству, которое имело место в 2000-е гг.

Прежде всего, сформулируем более корректно для целей математической формализации отдельные положения общей задачи: какое влияние оказывала существующая модель госрегулирования на развитие национального сельского хозяйства. Для этого введем ряд упрощений. Прежде всего, в качестве объекта воздействия государства примем сельское хозяйство в целом, без дифференциации его на субъекты хозяйствования. Во-вторых, оценим экономический аспект влияния государства на агро-бизнес (сельское хозяйство) через общие, принятые во всех или большинстве стран направления. В частности, за оценку примем финансово-кредитную, налоговую, банковскую, бюджетную, таможенно-тарифную регулятивную деятельность государства. Для характеристики данных направлений воспользуемся определенным набором показателей, в качестве которых примем: уровни ставки кредитования сельского хозяйства, налогообложения сельского хозяйства, ставки рефинансирования, таможенных тарифов на сельскохозяйственные и продовольственные товары, долю госинвестиций в объеме инвестиций, поступающих в сельское хозяйство и т.д. В-третьих, в качестве результата, по которому следует судить об эффективности воздействия государства на сельское хозяйство, со стороны сельского хозяйства примем динамику валовой продукции сельского хозяйства.<sup>1</sup> В-четвертых, в качестве методов оценки и описания будем использовать методы математической статистики, и главным образом, корреляционно-регрессионный анализ. В качестве эмпирической базы примем данные ФСГС России (табл. 2).

---

<sup>1</sup> Полученный результат может тестироваться также и по другим аспектам. В частности, по доле убыточных СХП и СХО, по доходам и убыткам и т.д. Особых расхождений не должно быть. Просто это будут новые аспекты, через которые рассматривается проблема.

Таблица 2

**Динамика валовой продукции сельского хозяйства и факторов,  
оказывающих влияние на нее**

| Годы | Валовая продукция сельского хозяйства, млн руб. | Численность занятых в с/х; тыс. чел. | Посевная площадь; тыс. га | Фондовооруженность; тыс. руб./чел | Среднегодовая зр/плата; руб. | Численность КРС; тыс. гол. | Объем надоя молока; тыс. тонн | Внесено удобрений; кг/га | Инвестиции в ОК; млн руб. | Индекс цен на прод. с/х; % | Ставка рефинансирования; % | Уровень налогообложения с/х; % | Ставка кредитования с/х; % | Доля госинвестиций к объему инвестиций; % |
|------|-------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|------------------------------|----------------------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|----------------------------|----------------------------|--------------------------------|----------------------------|-------------------------------------------|
| А    | 1                                               | 2                                    | 3                         | 4                                 | 5                            | 6                          | 7                             | 8                        | 9                         | 10                         | 11                         | 12                             | 13                         | 14                                        |
| 2000 | 774482                                          | 8996                                 | 85419,3                   | 122,5                             | 985,1                        | 27293,5                    | 32276,6                       | 18,7                     | 31461,3                   | 136,5                      | 39,8                       | 0,6                            | 27                         | 37,4                                      |
| 2001 | 961158                                          | 8509                                 | 84752,8                   | 148,1                             | 1434,6                       | 27106,9                    | 32905,4                       | 19,1                     | 40627,2                   | 125,2                      | 25,0                       | 0,6                            | 27                         | 33,0                                      |
| 2002 | 1029225                                         | 8229                                 | 84578,1                   | 154,1                             | 1876,4                       | 26524,6                    | 33507,1                       | 21,4                     | 77545,9                   | 103,2                      | 24,0                       | 0,5                            | 25                         | 19,7                                      |
| 2003 | 1156405                                         | 7796                                 | 79596,1                   | 163,9                             | 2339,8                       | 24935,1                    | 33374,4                       | 21,1                     | 87454,6                   | 108,6                      | 19,5                       | 0,9                            | 23                         | 23,7                                      |
| 2004 | 1344565                                         | 7430                                 | 78784,9                   | 175,5                             | 3015,4                       | 22987,7                    | 32174,8                       | 22,8                     | 109193,4                  | 127,9                      | 15,0                       | 0,9                            | 21                         | 22,6                                      |
| 2005 | 1494645                                         | 7381                                 | 77477,9                   | 191,5                             | 3646,2                       | 21473,9                    | 31151,3                       | 24,7                     | 139863,0                  | 109,6                      | 13,0                       | 0,6                            | 19                         | 23,5                                      |
| 2006 | 1711281                                         | 7141                                 | 77104,0                   | 216,1                             | 4568,7                       | 21466,2                    | 31440,8                       | 27,3                     | 223398,4                  | 104,3                      | 11,75                      | 0,4                            | 18                         | 24,2                                      |
| 2007 | 2099568                                         | 6958                                 | 76730,2                   | 283,4                             | 6143,8                       | 21375,3                    | 31820,5                       | 32,4                     | 336489,8                  | 118,2                      | 10,0                       | 0,4                            | 17                         | 25,4                                      |

Приведенные данные характеризуют общую архитектуру взаимодействия сельского хозяйства и различных факторов как природного (имплицитно), производственно-хозяйственного, так и социального (институционального) характера. Все факторы, оказывающие влияние на динамику валовой продукции сельского хозяйства, распределены на две группы. Одна – факторы, непосредственно не зависящие от госрегулирования. К ним отнесены: численность занятых, посевная площадь, фондовооруженность, среднегодовая заработная плата, численность КРС, надой молока, объем внесенных удобрений, объем инвестиций в основной капитал и т.д. Другая – факторы госрегулирования, к которым отнесены: уровни таможенных тарифов и сборов, ставки кредитования, налогообложения и т.п. Проведем калибровку и выбраковку факторов, т.е. сделаем отбор факторов. Для чего воспользуемся рекомендуемым в литературе критерием.<sup>1</sup> Используя критерий взаимосвязи факторов и результата, из предложенных факторов, удовлетворяющих критерию, оказались: численность занятых, фондовооруженность, среднегодовая заработная плата, объем надоя молока, объем внесенных удобрений, инвестиции в ОК, уровень

<sup>1</sup> Любой добротный учебник по общей теории статистики эти запросы вполне удовлетворит.

налогообложения сельского хозяйства и уровень таможенных тарифов на сельскохозяйственные и продовольственные товары. Остальные факторы не прошли проверку. Таким образом, из общего числа факторов лишь два представляют в «чистом» виде госрегулирование.

Если попытаться интерпретировать полученные расчеты с точки зрения сравнения эффективности госрегулирования и рынка или самостоятельности самих субъектов сельского хозяйства,<sup>1</sup> то оказывается, что на динамику сельского хозяйства оказывали влияние как регулятивная деятельность государства, рынок, так и самоорганизация субъектов хозяйствования. Причем выясняется, что последнее оказывается во многих аспектах даже более сильным, чем госрегулирование. Объясняется это тем, что такие факторы, как численность занятых, размер посевной площади, уровень заработной платы, фондовооруженность, объем вносимых удобрений, численность КРС, надои, инвестиции в ОК не зависят напрямую от госрегулирования и даже рынка. Их существование зависит от самого хозяйственного, а в некоторых аспектах даже просто воспроизводственного процесса в сельском хозяйстве, и оно полностью находится в ведении субъекта хозяйствования. В 90-е годы основным субъектом сельского хозяйства – укладом, создававшим подавляющее большинство сельскохозяйственных товаров и их объемы – выступали хозяйства населения. Именно они, выражаясь фигурально, кормили страну. Эта тенденция действовала и в 2000-е годы, и лишь начиная с 2005 г. происходят некоторые изменения: доля СХП и СХО повышается, впрочем, несущественно. Поэтому основу развития национального сельского хозяйства формируют крестьянские подворья.

Государство, как и рынок могут лишь скорректировать деятельность субъекта хозяйствования – крестьянского подворья. В частности, рынок – указать на товар, который имеет более высокий спрос и тем самым подсказать направление производственного плана, государство – определить формат социальных отношений на селе. Однако выясняется, что влияние вышеуказанных факторов на динамику сельского хозяйства оказывалось

---

<sup>1</sup> Речь идет не о типичном рыночном механизме организации, а о деятельности самих предприятий, организаций сельского хозяйства, которые самостоятельно, не обращаясь и независимо от государства, ведут деятельность, что называется, на свой страх и риск. Сюда следует отнести почти все крестьянские подворья, крестьянские/фермерские хозяйства, да и многие сельскохозяйственные предприятия (КСХП, СХПК и т.п.), которые функционируют, а порой без или даже вопреки господдержке. Вот этот последний тип организации мы и имеем в виду. Он не противостоит госрегулированию, т.к. последнее имеет отношение преимущественно к крупным и средним СХП/О, как и не противостоит рынку. Он являет свой самостоятельный механизм, который мало исследован в литературе, в силу того, что остался незамеченным в тени двух основных.

весьма высоким, хотя и неоднозначным. В частности, парные коэффициенты корреляции между валовой продукцией сельского хозяйства и перечисленными факторами демонстрировали сильную связь. За исключением фактора объема производства молока, все остальные факторы коррелировали с силой свыше 0,9. Правда, многие из них (численность занятых, посевная площадь, численность КРС, объем надоев) имели с валовой продукцией сельского хозяйства обратную связь. Совокупное влияние данных факторов определяло свыше 95% общей вариации валовой продукции сельского хозяйства, тогда как на долю инструментов госрегулирования приходилось лишь около 5%.

Промежуточный вывод, следующий из анализа, указывает на то, что национальное сельское хозяйство больше зависело в этот период от капризов и благожелательности погоды, природы, климата, сельскохозяйственных угодий, чуть менее: фондовооруженности и мотивации работников, чем от ставок рефинансирования и кредитования, налогов и сборов, таможенных тарифов, госинвестиций и т.п. Тогда возникает вопрос: в чем причина? Ответов, очевидно, множество, но один – отечественное сельское хозяйство неоднородно. Данный вывод требует объяснения, напрашивается сам собою. Приведенные расчеты (которые дополняются еще и в деталях, учитывающих многие другие факторы, которые здесь не приводятся, но подразумеваются, это и состояние погодных условий, и износ основных средств, в первую очередь почвы, и т.д.) свидетельствуют, что на развитие сельского хозяйства основное влияние оказывали природно-климатические и производственно-технологические факторы и менее всего регулятивные социальные факторы (налоги, кредиты, тарифы, цены и т.п.). Но в то же время государство за это время вложило в сельское хозяйство огромные средства.<sup>1</sup> Но где эти средства и каков результат? Крестьяне не получили этих средств. Правда, сам факт вложения государства такого объема средств – по меньшей мере статистически – доказан.

В сельском хозяйстве формируется новый субъект (если пользоваться политэкономической терминологией, уклад) хозяйствования. Это не крестьянское подворье с его восемью-десятью сотками, семейным трудом, примитивной техникой и т.п., не сельскохозяйственный кооператив, который хотя и более организован, но тоже не слишком велик по ресурсному потенциалу, не фермерское хозяйство, не коллективное хозяйство. Очевидно, что это будет крупное сельскохозяйственное предприятие –

---

<sup>1</sup> На одном из совещаний с аграриями еще в 2008 г. В. Путин заметил, что в сельское хозяйство за последние годы вложено государством более триллиона рублей. И добавил, что столько не вкладывалось даже в СССР, но ожидаемой отдачи пока нет.

агрохолдинг, агрофирма, агрокорпорация и т.п., – которое по своему капиталу либо полностью отечественное, либо смешанное с участием иностранного капитала, а возможно, и вовсе чисто иностранное, с высокой, средней, низкой долей государственного участия в нем.<sup>1</sup> Именно этот субъект хозяйствования может позволить себе брать кредиты на развитие зерноводства, птицеводства и т.д. под проценты, которые устанавливает государство. Именно под него государство формировало налоговое законодательство, таможенно-тарифные ставки и т.д. Если бы госрегулирование оценивалось с точки зрения именно данного уклада, то результат оказался бы на порядок более эффективным (и более видимым), чем тот, который демонстрирует наша статистика. Наше национальное сельское хозяйство состоит как бы из двух частей: одну представляют остатки социалистических сельскохозяйственных предприятий и организаций (по большей части в виде фрагментов, своеобразных осколков прошлого), имеющих чаще примитивный, хотя иногда даже высокий уровень производительных сил, старый менеджмент или вовсе никакого, по сути рабский, полурабский или современный труд наемных работников и пайщиков и т.д.; и новое, нарождающееся капиталистическое сельское хозяйство, которое представляют крупные сельскохозяйственные либо смешанные предприятия, чистые сельскохозяйственные либо представляющие «филиалы» крупных промышленных, добывающих, банковских структур (компаний), частные, акционерные, государственные, совместные с иностранцами или же полностью отечественные, региональные, трансрегиональные, национальные, транснациональные различного типа (от монополии до конгломерата).

Статистические данные, представленные в таблице 3, характеризуют соотношение динамики основных инструментов системы госрегулирования сельского хозяйства и валовой продукции сельского хозяйства.

---

<sup>1</sup> Лет десять назад именно о них прозорливо писал Е. Злобин. (За агрофирмами будущее // АПК, 2000, №5). Впрочем, он был не одинок, о чем говорит отечественная литература. Например, Баклаженко Г. Агропромышленные холдинги – основа хозяйственной иерархии экономики переходного периода // АПК, 2000, №11, Петриков А. Крупные сельскохозяйственные предприятия и изменение социально-экономической структуры аграрного сектора // АПК, 2001, №5, Узун В. Крупнейшие производители сельскохозяйственной продукции в России. // АПК, 2001, №2 и др.

Таблица 3

**Степень синхронности валовой продукции сельского хозяйства  
и некоторых инструментов госрегулирования**

| Годы | Цепные темпы роста (%)                                |                                       |                                                    |                                   |                                       |                                 |                                                              |
|------|-------------------------------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------|
|      | валовой<br>продук-<br>ции сель-<br>ского<br>хозяйства | индекса<br>цен на<br>продукцию<br>с/х | среднего<br>уровня<br>таможен-<br>ных тари-<br>фов | ставки ре-<br>финанси-<br>рования | уровня<br>налогооб-<br>ложения<br>с/х | ставки кре-<br>дитования<br>с/х | доли госин-<br>вестиций в<br>объеме ин-<br>вестиций в<br>с/х |
| А    | 1                                                     | 2                                     | 3                                                  | 4                                 | 5                                     | 6                               | 7                                                            |
| 2000 | 100,0                                                 | 100,0                                 | 100,0                                              | 100,0                             | 100,0                                 | 100,0                           | 100,0                                                        |
| 2001 | 124,10                                                | 125,2                                 | 105,22                                             | 62,81                             | 100,00                                | 100,00                          | 88,24                                                        |
| 2002 | 107,08                                                | 103,2                                 | 104,96                                             | 96,00                             | 83,33                                 | 92,59                           | 59,70                                                        |
| 2003 | 112,36                                                | 108,6                                 | 102,70                                             | 81,25                             | 180,00                                | 92,00                           | 120,30                                                       |
| 2004 | 116,27                                                | 127,9                                 | 110,53                                             | 76,92                             | 100,00                                | 91,30                           | 95,36                                                        |
| 2005 | 111,16                                                | 109,6                                 | 103,57                                             | 86,67                             | 66,67                                 | 90,48                           | 103,98                                                       |
| 2006 | 114,49                                                | 104,3                                 | 107,47                                             | 90,38                             | 66,67                                 | 94,74                           | 102,98                                                       |
| 2007 | 122,69                                                | 118,2                                 | 101,07                                             | 85,11                             | 100,00                                | 94,44                           | 104,96                                                       |

Приведенные данные, которые представляют стандартизированный вид основных параметров, заметно отличаются от нестандартизированного. Но как нам представляется, для более корректной интерпретации нашей задачи следует использовать связи по стандартизированной форме. Полученные данные подтверждают сделанный ранее на анализе более объемного материала вывод о незначительном влиянии государства на агробизнес. Причина столь низкого участия государства в агробизнесе — не только в общей ситуации, но прежде всего в том, что государство либо совершенно не использовало многие инструменты, либо использовало их в не полную силу. Из шести отобранных факторов лишь ставка рефинансирования (коэф. кор. составил 0.815) и индекс цен на продукцию сельского хозяйства (0.8) указывают на сильную связь и относительно эффективное использование данного инструмента, тогда как такие инструменты как уровень налогообложения, ставка кредитования сельского хозяйства, доля госинвестиций в инвестициях сельского хозяйства практически незаметны (характер связи практически отсутствует, т.к. коэф. кор. не превышает 0.3). По таким факторам, как таможенно-тарифное регулирование, участие государства хотя и наблюдается, но весьма слабое (коэф. кор. составляет чуть более 0.3).

Таблица 3 и график к ней (рис. 1) дают возможность проследить степень синхронизации процессов в сельском хозяйстве и использования государством различных инструментов регулирования. Прежде всего, заметно, что различные факторы и валовая продукция проявляли на иссле-

дуемом интервале времени разную вариацию. В интервале 2002–2004 гг. динамика флуктуаций факторов – о чем свидетельствуют кривые тенденций – имеют высокую амплитуду, но после 2004 г. за исключением фактора налогообложения, для которого амплитуда колебаний, кажется, не изменилась, колебания сгладились. Все это может свидетельствовать о том, что государство освоило основные инструменты регулирования. Во-вторых, наибольшую синхронность с валовой продукцией проявляла динамика индекса цен на сельскохозяйственную продукцию. (Расчетный коэф. синхронности по данным параметрам оказался максимально низким, т.е. указывает на максимальную синхронность параметров. Кстати, и коэффициент корреляции составил почти 0.8). Но при этом следует отметить, что индекс цен следовал за валовой продукцией – с ростом объемов валовой продукции происходил рост цен, со снижением – их снижение. То есть реально здесь имеет место асинхронность. И это указывает на то, что государство не регулировало динамику валовой продукции через цены (путем проведения закупочных интервенций и т.п.), а следовало в «хвосте» событий. Кстати, эта особенность особенно рельефно проявила себя на зерновом рынке еще в 2004 г., а затем повторилась в 2006 г. и рекордном по сборам 2007 г. На рынках же молока и мяса она вообще никак не проявлялась, и поэтому обе эти отрасли сельского хозяйства оказываются в глубоком кризисе.

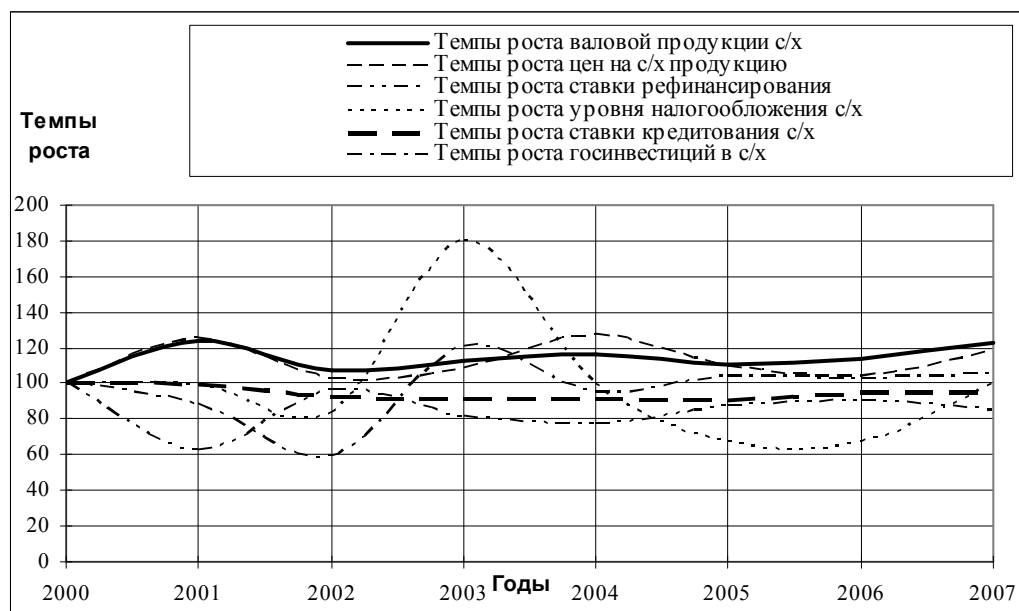


Рис. 1. Степень синхронности динамики валовой продукции сельского хозяйства и инструментов госрегулирования

Сопоставление траектории индекса цен с траекторией таможенно-тарифных регуляторов подтверждает в целом слабую работу, а то и «антиработу» данных двух инструментов госрегулирования в агробизнесе.

Показательна работа ставки рефинансирования. Ни один другой фактор не демонстрировал такую асинхронность с валовой продукцией сельского хозяйства, как ставка рефинансирования, хотя и действовала она в диапазоне отрицательных темпов. Ставка рефинансирования росла тогда, когда происходил спад валовой продукции, и снижалась, когда последняя росла. Это может говорить в пользу двух выводов: либо наше сельское хозяйство совершенно никак не связано с внутренними банковскими кредитами в силу своей институциональной структуры, либо оно сильно с ними связано, но использует внутренние кредиты для иных целей, а кредитуются преимущественно за счет иных средств (возможно, за счет иностранных кредитов). Но одно несомненно – внутренние кредиты не стимулировали роста сельского хозяйства. (Эту особенность подтверждает в том числе и коэффициент корреляции.)

Достаточно заметная синхронность валовой продукции наблюдается с долей госинвестиций в сельское хозяйство. Очевидно последовательное движение кривой госинвестиций за кривой валовой продукции. Правда, заметны две особенности в ее поведении: 1) до 2003 г., а отчасти и 2004 г. она «работала» в отрицательном диапазоне и лишь в 2005 г. вышла на диапазон положительных величин, 2) амплитуда колебаний до 2004 г. оказывается заметно более высокой, чем у траектории валовой продукции. Возможно, эти колебания, а также (главным образом) эта синхронность и сделали данный инструмент не столь значимым, а то и вовсе ничтожным в отношении к валовой продукции. (Кстати, коэффициент корреляции составил всего 0.15, т.е. связи почти нет.) Наличие четкой синхронности (дополняемой высокой амплитудой колебаний) как раз и указывают на то, что инвестиционный параметр госрегулирования не работал в сельском хозяйстве.

Наиболее экзотично выглядело поведение фактора налогообложения. Это тот инструмент, который, как показывает приведенный график, ведет себя настолько самостоятельно, независимо от поведения основного показателя развития сельского хозяйства – валовой продукции – что создается впечатление об его экзогенном характере. Ставка налогообложения как по времени, так и по амплитуде колебаний работала по законам иного жанра. Объяснить ее исходя из рациональных соображений, по крайней мере нам, не представляется возможным. Лишнее подтверждение тому дает парный коэффициент корреляции между валовой продукцией и ставкой налогообложения, составивший 0.03, т.е. такой связи нет.

Наконец, еще один фактор – ставка кредитования сельского хозяйства. Если судить по приведенному графику, то поведение данного инстру-

мента следует также отнести к категории «самостоятельный», в том смысле, что уровень ставки кредитования устанавливается в отрыве от поведения валовой продукции сельского хозяйства. Особых вариаций в динамике данного инструмента не наблюдается. Кредиты должны стимулировать развитие, когда надо, и сдерживать, когда требуется. Но здесь – особенно в интервале 2002–2005 гг., когда не наблюдалось даже конъюнктурных колебаний – все говорит о полной индифферентности данного инструмента к сельскому хозяйству. (Ту же тенденцию подтверждает и коэффициент корреляции, который составил 0.003.) Впрочем, это лишнее подтверждение, на наш взгляд, той структуры нашего сельского хозяйства, которое может быть определено как примитивное. В сельском хозяйстве нет капиталистических отношений. В них нет также и социалистических, а есть осколки от разных укладов и форм хозяйствования. Столь же верным, хотя содержательно совершенно иным будет суждение, что сельское хозяйство России функционирует в трех самостоятельных воспроизводственных контурах и т.д. по тексту первого суждения.

#### **О воспроизводственных контурах в сельском хозяйстве России.**

Сегодня функционируют три воспроизводственных контура, институционально, технологически и организационно слабо взаимосвязанных между собой. По крайней мере, третий воспроизводственный контур, который формируется с середины 90-х г. и который представляют крупные высокоорганизованные с современным менеджментом, технически и технологически совершенные национальные и транснациональные агропродовольственные корпорации, фирмы и компании, оказывается практически оторванным от двух других; создаваемого крестьянским двором (малый воспроизводственный контур) и крестьянскими/фермерскими хозяйствами, различного типа акционерными обществами, бывшими и нынешними колхозами, совхозами, товариществами, кооперативами и т.п. (средний воспроизводственный контур).

Ресурсный потенциал нового воспроизводственного контура значительно превосходит два других. В то же время он еще не стал доминирующим и системообразующим для сельского хозяйства России. Более того, национальное сельское хозяйство организуется преимущественно первым воспроизводственным контуром; там его основные производственные, институциональные и иные ресурсы. Между названными воспроизводственными системами нет даже фрагментарной взаимосвязи; они как бы существуют автономно или внешне независимо. От такой формы сосуществования проигрывает в конечном счете национальное сельское хозяйство и в целом экономика и общество. Видимых инструментов и технологий, которые могли бы соединить воедино эти два/три мира, в их среде не наблюдается. Впрочем, такое бывало и раньше. Но раньше – как,

например, в вотчинной и помещной системах или же общинной и помещицкой, как и колхозно-совхозной эту функцию выполняло государство. Именно государство соединяло эти институты, создавая с помощью различных инструментов специфические прямые и опосредованные взаимосвязи основных и второстепенных институтов и, таким образом, образовывалась единая агросфера национального хозяйства. Очевидно, что это следует сделать и теперь.

Конечно, можно оставить сельское хозяйство развиваться и без государственной поддержки, но капитал при капиталистической модели экономики не скоро направится в него. Когда он «повернется» к сельскому хозяйству, то последнего, очевидно, уже не будет как отрасли национального хозяйства, т.к. занятие сельским хозяйством не дает той доходности (тем более в России), каковая только и может привлечь капитал. Сопоставление инвестиционных потоков по национальному хозяйству и отдельным отраслям и сельскому хозяйству более чем статистически свидетельствует об этом факте. Поэтому если все оставить на «совести» рыночного механизма, то сельское хозяйство не скоро получит необходимые объемы инвестиций<sup>1</sup>.

Это обязывает государство взять на себя обязательство – создать условия для притока капитала в сельское хозяйство. Но делать это оно может не по социалистически – путем принуждения и т.п., а через проекты и программы модернизации социальной, научно-исследовательской, образовательной, транспортной и т.п. инфраструктур, в первую очередь, а затем также и путем создания своих государственных компаний, фирм, предприятий в сельском хозяйстве. Эти условия и в особенности первое будут способствовать снижению уровня затрат в сельскохозяйственном производстве и тем самым будут способствовать притоку капитала, формируя территориальные и отраслевые кластеры.

Государство сегодня – институт, обладающий наибольшими административными, финансовыми, институциональными ресурсами. Оно

---

<sup>1</sup> Однако, если для отечественного инвестора сельское хозяйство все еще остается непривлекательной отраслью, то этого нельзя сказать относительно зарубежного. Определенные и совершенно оригинальные явления в международной практике в отношении сельского хозяйства наблюдаются в последнее время, и связаны они с различными направлениями экспансий крупнейших национальных и транснациональных компаний и корпораций экономически развитых и финансово богатых стран относительно бедных и развивающихся стран. Эти явления уже отмечены в отечественной литературе – Худяков Н. Арабские «колхозы» могут появиться на всех континентах // Крестьянские ведомости, май, 2009 г. – №19-20; он же: Борьба за землю // Агробизнес – Россия. – 2009. №5, а также Алтухов А. Мировые тенденции в продовольственном обеспечении населения // АПК: экономика, управление. 2009. №9.

располагает самыми разнообразными средствами и инструментами для оказания влияния на динамику процессов в обществе и отраслях экономики. В то же время наличие столь масштабного ресурсного потенциала совершенно не означает столь же эффективного использования. Поскольку между тем и другим нет линейной зависимости, то и результат, надо полагать, оказывается порой весьма далеким от предполагаемого.

В отношении сельского хозяйства нынешнее российское государство заимствовало многие инструменты и механизмы из прошлого и у соседей, – а впрочем, иного и не может быть. Дело в том, что избавиться от того или иного инструмента, не говоря уже о целостной модели, можно лишь тогда, когда они исчерпали потенциал «воспроизводить текущую модель, но не развивать ее»<sup>1</sup>. Поэтому смена модели – вещь весьма непростая и затратная, и происходит она не по чьему-то желанию, а при условии, что старая модель исчерпала ресурсы и механизмы, не может оказывать сопротивление замене новой, а новая способна создавать более высокий уровень организации и развития и тем самым подавить возврат к прошлой модели. Последнего, судя по всему, не произошло. Причина не только в том, что сегодня у государства в отношении сельского хозяйства нет целостной, адекватной времени, целям и задачам развития национального хозяйства модели постиндустриального сельского хозяйства, но, кажется, нет даже понимания места и роли сельского хозяйства в будущей модели России. Ныне действующая модель – даже в своих последних изданиях: национальном проекте и госпрограмме – представляет собой, в лучшем случае, эскизную, а реально просто эрзац советской социалистической модели, причем даже не периода развитого социализма. Это, пожалуй, фрагменты системы конца 20-х–30-х гг. прошлого столетия. Она хуже той, что была в России в середине XIX в. (больше известная как после отмены крепостного права), также хуже, чем предусмотренная реформой П. Столыпина, или даже сталинская модель коллективизации, т.к. все отмеченные модели имели главное – четкое представление о желаемой системе. В нынешней модели нет четкого понимания, к кому следует апеллировать: к крестьянину (и принять крестьянское подворье, которое все еще «кормит Россию», в качестве хозяйственной и социальной ячейки сельского хозяйства), к фермеру, (к которому апеллировали в 90-е), к крупному землевладельцу-помещику, к иностранному инвестору и т.д. Нет полной ясности в этом главном сегодня и вообще в главном всегда вопросе. А раз нет ее, то шатание, которое имеет место в отношениях государства и сельхозтоваропроизводителей, вполне естественно. Полагаем, что размытость социальных страт или, говоря привычным отечественно-

<sup>1</sup> Медведев Д.А. Россия, вперед! [kremlin@gov.ru](mailto:kremlin@gov.ru). 18.09.2009.

му слуху языком, классовой структуры общества ведет к размытости социальной политики государства и политики госрегулирования сельского хозяйства.

Другой аспект модели госрегулирования – проблема ее эффективности. По большому счету, речь идет не о недостаточной эффективности действующей модели или даже ее неэффективности и используемых в ней инструментов, а о том, что справляется ли национальное сельское хозяйство (последнее следует понимать не только в свете таких признаков, как: площади угодий, пашни, объема валовой продукции, занятого населения и т.д., но также и традиций, национальной системы ценностей, аграрных институтов и т.д.) с теми задачами, которые стоят перед ним в системе национальной экономики и общества. Усиление отдельных институтов госрегулирования без радикального обновления, переформатирования в целом самой модели госрегулирования, создания более рациональной, учитывающей исторические национальные традиции и систему ценностей и проч., а также принципы устойчивого развития, едва ли приведет к повышению эффективности института государственного регулирования сельского хозяйства и вообще эффективности сельского хозяйства.

Государство должно развивать в отношении сельского хозяйства оба инструмента: как стимулирующий, так и сдерживающий. Причем оба инструмента должны использоваться одинаково эффективно. Речь идет о том, что часто госрегулирование понимается преимущественно как поддержка сельского хозяйства со стороны государства: от предоставления льготных кредитов, льготных цен на продукцию других отраслей (прежде всего ГСМ, удобрения и т.п.) до закупки по более высоким, чем того диктует рынок, ценам продукции сельского хозяйства, но при этом либо не принимается во внимание тот факт, что и субъекты сельского хозяйства, получившие по весне или в другое время от государства средства (те же льготные кредиты и т.д.), при невыполнении обязательств должны нести ответственность даже при обстоятельствах, создаваемых не ими самими, а природой (погода и проч.). Во-вторых, государство должно поддерживать только те производства, в которых есть необходимость, т.е. их производство либо недостаточно для обеспечения продовольственной безопасности, либо их приобретение за границей слишком дорого (причем во всех отношениях, а не только с точки зрения денежного эквивалента). Речь идет о стимулировании импортозамещения продуктов, а в некоторых случаях и об экспортной ориентации. Но государство должно не только стимулировать производство тех или иных товаров, но и сдерживать их рост.

Критерием, определяющим выбор того или иного направления, является состояние рынка. Если внутри страны, а также за ее пределами на-

блюдается высокий спрос на те или иные товары, государство должно помогать производителям наращивать производство. Если же спрос снижается, а производственные мощности сельхозпроизводителей остаются прежними, то государство должно снижать объемы своей помощи. При этом делать это не обязательно в абсолютном выражении, т.е. сокращать абсолютно, а перепрофилировать их с одних продуктов на другие. Критерием смены направлений (а в отдельных случаях и объемов), как уже было указано, должен выступать рынок, а именно уровень цен, а не решение чиновника какого бы то ни было уровня. Цена выступает, таким образом, регулятором господдержки. Если производитель по своей вине (при информировании государства о снижении цен на ту или иную продукцию в будущем) или вопреки рекомендациям государства, вырастил более высокий урожай, чем тот, который может быть поглощен рынком по цене, обеспечивающей ему рентабельность, то государство не только не несет никакой ответственности, но в отдельных случаях может даже ввести санкции за нарушение рыночной конъюнктуры.<sup>1</sup> То же самое следует использовать и на региональном уровне, т.е. государство должно поддерживать сельское хозяйство в регионах, в которых либо по социальным, либо по экономическим соображениям снижение производства невыгодно с позиций государства.<sup>2</sup> Однако, если регион не выполнил решение федерального центра, исходя из каких либо своих эгоистических побуждений, то последствия нарушения государственной дисциплины должны быть осознаны им в результате экономических либо административных санкций.

Будущее России невозможно без сельского хозяйства. Правда, это должно быть качественно иное сельское хозяйство, функционирующее на принципах постиндустриальной модели развития. Создать такого типа сельское хозяйство в одиночку нынешним субъектам сельского хозяйства (СХП, К/ФХ, ЛПХ, кооперативам и даже крупным агрокорпорациям), очевидно, невозможно либо затруднительно. Поэтому в решении этой задачи важная, если не решающая роль принадлежит государству. Государство, располагая масштабными производственными, технологическими, финансовыми, а главное, институциональными ресурсами, должно способствовать модернизации сельского хозяйства, превращению его в постиндустриальное.

---

<sup>1</sup> Такое не может относиться к хозяйствам, которые не получают государственную помощь и поддержку в виде прямых дотаций или косвенных и которые работают, что называется, на свой страх и риск. Но если хозяйство находится в программе господдержки, то оно обязано работать по утвержденным правилам и поэтому всякое нарушение этих правил должно наказываться и не только экономически.

<sup>2</sup> О чем говорила министр сельского хозяйства РФ Е. Скрынник в интервью корреспонденту «Российской газеты» от 25 сентября 2009 г. С.1-3.