

Государственная политика как фактор роста социального капитала в аграрной сфере

В работе предлагаются возможные меры государственной политики, направленные на модернизацию структуры российского сельского хозяйства, и использующие социальный капитал в качестве важного ресурса, обеспечивающего улучшение социально-экономического положения на селе.

Необходимость изменения сложившейся в отечественном сельском хозяйстве ситуации очевидна. Несмотря на предпринятые государством меры поддержки, сохраняется негативное положение значительного количества как крупных, так и мелких сельхозпроизводителей. При этом мировой экономический кризис только подчеркнул потребность во всесторонней модернизации отечественного сельского хозяйства.

В современных условиях нелинейной трансформации общества в целом проблема инновационного развития аграрного сектора не может получить своего позитивного и адекватного решения без привлечения метаэкономического дискурсивного контекста, ориентированного на принципиально новые тенденции «постэкономического», по терминологии В. Л. Иноземцева, развития как самой производственной сферы общества, так и форм регуляции и перераспределения соответствующих ресурсов и продукции. Модернизация традиционно самой консервативной части экономики – сельского хозяйства – должна опираться на мощный исторический потенциал долгосрочных партнерских отношений, сложившихся в этой сфере и определявших длительное время ее конфигурацию как определенной институциональной среды.

В этой связи в рамках государственной политики модернизации АПК необходимо сочетать применение конкретных мер поддержки сельского хозяйства с использованием потенциала развития социального капитала на селе.

На наш взгляд, существует два варианта дальнейшего развития социально-экономической ситуации на селе:

- при первом варианте вмешательство государства ограничивается минимальной поддержкой аграрной отрасли, включающей разовые акции (при мером которых могут служить интервенции на зерновом рынке) или кратко- и среднесрочные программы. Происходящие же в сельской местности процессы протекают «естественному образом»;

- второй вариант подразумевает активные действия федеральных, региональных и местных властей, рассчитанные на долгосрочный период и направленные на сглаживание негативных тенденций в развитии аграрного сектора, что позволит снизить социальную напряженность, улучшить качество

жизни и сократить миграцию трудоспособного населения.

В этой связи уместно предложить ряд мер, которые, по нашему мнению, позволяют сгладить негативные последствия, вызванные дальнейшей модернизацией аграрного сектора. При этом главную роль в их реализации, на наш взгляд, должно взять государство. В специфических условиях российской действительности (телеологический традиционализм) без его активной позиции вряд ли произойдёт рост социального капитала в аграрной сфере экономики, а межинституциональная и межсубъектная среда обретет такой фундаментальный ресурс как социальное доверие. Осуществление долгосрочной государственной политики направленной на повышение эффективности и конкурентоспособности аграрного сектора экономики возможно в два этапа.

Первый этап должен сопровождаться активной государственной проекционистской политикой, направленной на защиту внутреннего рынка от более конкурентоспособных импортных товаров, развитие сельской инфраструктуры и повышение качества жизни и уровня доходов сельских жителей, проведение и поддержку необходимых институциональных преобразований. В значительной мере это отражено в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулировании рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы¹.

На втором этапе возможно сокращение объемов государственной поддержки и создание условий для свободной конкуренции с иностранными производителями на внутреннем и мировом рынках.

Причем на обоих этапах государство должно уделять значительное внимание процессам самовоспроизводства социального и человеческого капитала на селе, не допускать снижения объемов финансирования социально значимых институтов, в первую очередь, образования и медицины, которые в специфических условиях сельской местности не в состоянии полноценно развиваться без государственных дотаций.

В тоже время, учитывая макроэкономическую ситуацию, обусловленную мировым экономическим кризисом, и необходимость всесторонней модернизации всех отраслей экономики, а также ожидаемое вступление России во Всемирную торговую организацию, связанное с выполнением выдвигаемых ею требований, стоит отметить ограниченность государства в средствах и методах поддержки аграрного комплекса. В этой ситуации, на наш взгляд, необходимо сосредоточить усилия на создании условий как для повышения производственной эффективности сельхозпроизводителей, так и для улучшения социальной и экологической обстановки в сельских районах, что повлечет за собой улучшение экономической, социальной и экологической ситуации в стране в целом. Главным механизмом такой политики, на наш взгляд, должно выступать создание эффективной многоукладной системы в сель-

¹ См.: Государственная программа развития сельского хозяйства и регулировании рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации <http://www.mcx.ru/navigation/docfeeder/show/145.htm>

ском хозяйстве.

Многоукладная структура аграрного сектора, имеющаяся в настоящий момент сложилась в условиях непоследовательных реформ 1990-х годов и зачастую обусловлена необходимостью выживания сельского населения в имевшейся кризисной ситуации. Дальнейшее развитие сельского хозяйства, повышение его эффективности и способности на равных конкурировать с зарубежными производителями не возможно без масштабной индустриализации аграрного производства, но такая индустриализация, невозможная в нынешних условиях без развития форм крупного (по меркам европейских стран сверхкрупного) аграрного бизнеса, ведет к значительным социальным издержкам. Необходимы институциональные преобразования, опирающиеся на активное вмешательство государства, по созданию многоукладной структуры, которая бы широко использовала положительные стороны имеющихся типов хозяйствования при нивелировании их отрицательных моментов, то есть максимально использовала потенциал многоукладности как метода структурирования аграрного комплекса. В связи с чем, на наш взгляд, возможно пожертвовать временной потерей некоторой доли продуктивности и темпов роста ряда подотраслей ради равномерного экономического и социального развития сельского хозяйства в целом.

Используя потенциал многоукладной структуры сельского хозяйства, государство может и должно сосредоточиться на решении проблемы инфраструктурного отставания сельской местности от города. По словам академика Д. С. Львова: «Традиционно принято считать, что сначала нужно «поднять» сельское хозяйство, а затем из полученных доходов направить средства на социальное развитие села, повышение качества населения. Но многолетний мировой опыт показал, что такие представления ошибочны: неквалифицированное, необразованное сельское население «топит» все реформы в сельскохозяйственном производстве. С другой стороны, отдача вложений в социальную сферу станет заметной лишь через годы. Следовательно, единственно возможный путь – одновременное реформирование производства и социальной инфраструктуры, требующее четкой координации»². Тем более что именно такая поддержка входит в перечень разрешенных с точки зрения ВТО мер «зеленой корзины».

Структура и состояние современного сельского хозяйства позволяет разграничивать сферу деятельности крупного и малого бизнеса. Несмотря на последствия мирового экономического кризиса, аграрные корпорации по-прежнему обладают значительными финансовыми ресурсами по сравнению с иными сельхозтоваропроизводителями. С учетом этого, а также возможности широкого использования современной техники, технологий, квалифицированной рабочей силы представляется необходимым способствовать направлению внимания крупного бизнеса на самой проблемной сфере отечественного сельского хозяйства – животноводстве.

² Львов Д. С. Путь в XXI век: Стратегические проблемы и перспективы российской экономики // <http://www.leadnet.ru/lvov/lvov12.htm>



Рисунок 1 – Меры государственной политики по повышению экономической и социальной эффективности аграрного сектора³

Развитие животноводства, требующее огромных и, главное, долгосрочных капиталовложений не представляется возможным в сфере малых форм по причине высокой себестоимости и низкого качества производимой продукции. В то же время крупные животноводческие центры имеют возможность стать местными и региональными локомотивами по выведению сельскохозяйственного производства из кризиса. Животноводство, несмотря на применение современных технологий, по-прежнему остается гораздо более трудоемкой отраслью, чем растениеводство, что позволит сократить уровень безработицы в сельской местности, а потребность в квалифицированных специалистах будет способствовать снижению оттока молодого и экономически активного населения в города. Крупные животноводческие или птице-

³ Разработано автором

водческие комплексы могут выступать потребителями продукции растениеводства, стимулируя производство кормов, что в свою очередь, если рассматривать в качестве примера Ростовскую область, приведет к отходу от бикультурности современного растениеводства (основная доля обрабатываемых площадей (см. рисунок 2) занята ориентированными на экспорт пшеницей и подсолнечником), способствуя более рациональному ведению севооборота и, как следствие, снижению нагрузки на почву и повышения качественных характеристик земельных угодий⁴. Другим немаловажным направлением для приложения усилий крупного бизнеса является плодоводство и виноградарство, немыслимые без крупных финансовых вложений.

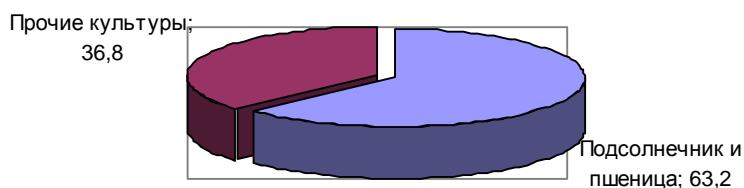


Рисунок 2 – Доля подсолнечника и пшеницы в общей структуре посевных площадей в 2007 году (в хозяйствах всех категорий; в процентах)⁵

В то же время в растениеводстве, как показывает опыт, возможно более широкое распространение малых форм аграрного бизнеса: малых предприятий, фермерских хозяйств. Производство зерновых, масличных, картофеля, овощей, бахчевых не требует значительных по сравнению с вышеназванными отраслями капиталовложений и не несет столь высоких рисков, что может способствовать своему распространению именно в малых формах.

Следует отметить, что подобное разделение не должно иметь строгих рамок. Государственная политика в данном направлении должна иметь рекомендательный характер, поддерживая движение крупного капитала в указанные области путем предоставления налоговых льгот и льготных кредитов. Существующие крупные агрофирмы и агрохолдинги, занимающиеся производством растениеводческой продукции, должны рассматриваться как точки роста и полигоны для внедрения новых технологий выращивания продукции.

Другим немаловажным направлением политики должна являться поддержка развития вертикальной кооперации фермерских, личных подсобных хозяйств и малых предприятий и создания на базе кооперативов перерабатыва-

⁴ Так, например, по научно-обоснованным нормам севооборота подсолнечник рекомендуется сеять на одном и том же месте один раз в семь-восемь лет, в противном случае происходит истощение почвы. В настоящее время во многих хозяйствах используется четырехпольный севооборот, и одно и то же поле засевается подсолнечником раз в четыре года. В ряде хозяйств подсолнечник сеется на одном поле несколько лет подряд, что чрезвычайно истощает земельные ресурсы, но позволяет сельхозпредприятию в краткосрочной перспективе обеспечить себя ликвидной продукцией, пользующейся повышенным спросом.

⁵ Составлено автором по: Сельское хозяйство Ростовской области за 2003-2007 годы: Стат.сборн./Ростовстат. – Ростов-на-Дону, 2008. – С. 20.

вающих предприятий.

Данное содействие, учитывая консервативность и относительную инертность сельского населения, а также отсутствие должного уровня социального доверия, должно включать в себя: пропаганду кооперативного движения, внедрение обучающих программ для участников кооперативов, информационную поддержку кооперативов, содействие местных властей, льготное кредитование и, на начальном этапе, возможное субсидирование кооперативов. Немаловажную роль сыграет долгосрочный характер программ по поддержке кооперативного движения и борьба с мошенничеством и коррупцией в этой сфере. Последние два условия должны стимулировать доверие граждан к государственной политике в этой области. При этом следует специально отметить, что социальное доверие в агросфере, конечно же, не сводится и не обуславливается полностью отношением государства и субъектов сельскохозяйственного производства как двух социальных институтов друг к другу. Проблема осложняется тем, что в межсубъектной среде на уровне самого АПК степень социального доверия очень низка.

Стимулирование разграничения сфер деятельности и поддержка кооперации должны способствовать созданию агропромышленных кластеров, то есть локальных объединений на основе кооперации крупных и малых производителей, обеспечивающих весь цикл производства и переработки сельхозпродукции. Создание подобных кластеров позволит сочетать в себе положительные стороны крупных корпораций, избегая при этом их негативных черт. В частности, исчезновение конкуренции, неэффективный менеджмент, вы свобождение большого числа занятых, выкачивание ресурсов из сельхозпроизводства в перерабатывающую промышленность. Необходимо отметить, что создание данных объединений не возможно без высоко уровня развития на селе социального капитала и наличия социального доверия, которое будет способствовать координации целей и мотивации деятельности сельхозпроизводителей, переработчиков, обслуживающих предприятий (сервисных и ремонтных центров, поставщиков запасных частей, машин и оборудования).

Немаловажной проблемой для развития малого агробизнеса является нехватка земли и вызванная этим необходимость направления большей части имеющихся ресурсов на ее приобретение, что негативно сказывается на развитии производства. Данная ситуация, связанная с развитием рынка земли, требует создания механизма ипотечного кредитования сельскохозяйственных предприятий и фермеров, желающих расширить свои земельные наделы, причем государство должно взять на себя функции поручителя и компенсировать процентную ставку по кредитам.

Данная мера будет способствовать:

- увеличению земельных наделов в КФХ и ЛПХ, достижение данными хозяйствами оптимальных размеров;
- снижению финансовой нагрузки на сельскохозяйственных производителей, что позволит перенаправить ресурсы на модернизацию оборудования и производственной инфраструктуры;

- укрепит экономический потенциал малых форм хозяйствования, что позволит улучшить социальную и демографическую обстановку в сельских районах.

Во избежание спекуляций и неконтролируемого роста цен на землю, который может возникнуть по аналогии с неконтролируемым ростом цен на рынке недвижимости, вызванным, в том числе и развитием программ ипотечного кредитования, целесообразно установить ограничение на выдачу кредитов при достижении хозяйством оптимального количества земли на одного работника. Данный оптимальный размер должен быть рассчитан исходя из природно-климатических условий и качественных характеристик почв на данной территории, обеспечивающих эффективное функционирование производства.

Одним из негативных проявлений низкой степени социального доверия является слабый уровень развития института сельскохозяйственного страхования. Данный вид страхования используется крупными сельскохозяйственными предприятиями, в то же время хозяйства малых форм пользуются услугами страховых компаний крайне редко. Опрос, проведенный автором среди руководителей фермерских хозяйств Кагальницкого района Ростовской области, позволил выделить две основные причины данного явления:

- недоверие сельских жителей к самому институту страхования, обусловленное, в частности, невыполнением или некачественным выполнением страховыми компаниями своих обязательств в рамках ОСАГО;
- нехваткой средств, могущих быть направленных на выплату страховой премии по договору сельскохозяйственного страхования.

Стоит отметить, что никто из опрошенных не знал о существовании федерального закона «О развитии сельского хозяйства», предусматривающего субсидирование за счет бюджетных средств половины размера страховой премии⁶. В этой связи уместно предложить проведение более активной политики в рамках развития института сельскохозяйственного страхования, включающей в себя активную пропаганду данного механизма и контроль за выполнением страховыми компаниями своих обязательств перед сельхозпредприятиями и хозяйствами населения. Также необходимо расширить сферу действия государственной поддержки страхования на объекты производственной инфраструктуры, техники, а также разработать программу по страхованию животноводства.

Перечисленные меры по развитию многоукладной структуры сельского хозяйства могут, на наш взгляд, принести желаемый эффект, то есть амортизировать социальные издержки индустриализации сельскохозяйственного производства, только при условии их синхронного выполнения с комплексом мер, напрямую воздействующим на улучшение качества жизни сельского населения. Данный комплекс мер объективно должен способствовать росту социального капитала. Однако, что очень важно, капитал в данном случае вы-

⁶ Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (по состоянию на 25 февраля 2007 года). – Новосибирск: Сибирское университетское изд-во, 2007. – С. 11.

ступает такой величиной, которая обладает внешне идентифицируемыми параметрами, тогда как социальное доверие – это имманентно полагаемая мера взаимного опосредствования. Поэтому главная цель, которую должны преследовать указанные преобразования, фокусируется в области поддержания открытого характера формирующихся сетевых структур. Экономическое, инфраструктурное, культурное отставание села от города являются важными факторами, влияющими на миграцию молодого экономически активного населения. Немаловажной причиной является отсутствие идеологической политики, направленной на поднятие социального статуса крестьянина, который во все века российской истории в общественном сознании занимал низшую позицию в социальной стратификации общества.

В сложившейся ситуации необходимо широкомасштабное вложение средств в программы по улучшению социальной, коммунальной и транспортной инфраструктуры на селе. Распространено мнение, что значительную часть расходов на поддержание социальной сферы должен взять на себя агробизнес: агрохолдинги, сельхозпредприятия, фермерские хозяйства, действующие на территории того или иного населенного пункта. Однако, несмотря на необходимость содействия со стороны аграрных производителей функционированию сельской социальной и коммунальной сферы, стоит учитывать, что данная финансовая нагрузка ставит сельских товаропроизводителей в более невыгодные условия по сравнению с бизнесом в городах, что снижает доходность сельхозпроизводства и инвестиционную привлекательность данного сектора. Перекладывание ответственности за социальную сферу на агробизнес может привести к бегству крупного капитала из аграрной сферы. Помощь со стороны сельскохозяйственных предприятий и фермерских хозяйств ориентирована в первую очередь на поддержание текущего состояния объектов. Данные хозяйства, несмотря на свою прямую заинтересованность в развитии сельской инфраструктуры, испытывают нехватку средств даже на модернизацию своей производственной базы и не способны сыграть ключевую роль в решении проблемы инфраструктурного отставания от города. Исходя из этого, можно сделать вывод о необходимости государственной программы по решению данного спектра вопросов. Основные проблемные направления, требующие значительных инвестиций и способные вывести потенциал села с точки зрения комфортности условий существования на качественно новый уровень, известны. К ним можно отнести:

- низкое качество дорожной сети;
- слабую степень газификации и высокую стоимость ее проведения для населения;
- состояние системы водоснабжения;
- отсутствие коммунального обслуживания, ведущее, в частности, к обрастанию сельских населенных пунктов неконтролируемыми свалками;
- ветхость и недостаточность имеющегося жилого фонда;
- слабую степень информатизации села;
- низкий по сравнению с городом уровень развития образования;

- низкое качество медицинского обслуживания.

Сам перечень проблемных мест указывает на невозможность разрешения кризисной ситуации силами конкретных предприятий. Даже крупные вертикально интегрированные корпорации не смогут оказать реальной помощи в комплексном решении проблем без перераспределения на эти нужды значительных объемов ресурсов из сферы производства, что в свою очередь снизит их производственную эффективность и конкурентоспособность как на рынках сельскохозяйственной продукции и продовольствия, так и на рынке капитала. Таким образом, можно говорить лишь о вспомогательной роли агробизнеса в решении вопроса инфраструктурного развития сельской местности.

Стоит отметить необходимость комплексного решения перечисленных выше проблемных вопросов. Мало того, необходимо выделить тот мультиплективный эффект, который возникнет в случае начала реализации программы такого рода, что будет обусловлено свойством социального капитала к самовозрастанию. Решение жилищных, коммунальных проблем, налаживание транспортной и информационной инфраструктуры, улучшение финансирования образования и медицины снизит привлекательность миграции экономически активного населения, прежде всего молодежи, а также создаст необходимые стимулы для привлечения квалифицированных специалистов из городов. Появление должного количества специалистов, квалифицированной рабочей силы, людей, обладающих предпринимательскими способностями, будет способствовать дальнейшему развитию как социальной инфраструктуры (в широком значении данного термина), так и материального базиса села, что позволит в дальнейшем развивать финансирование производственной и социальной сфер за счет местных ресурсов. В этой связи немаловажно отметить необходимость проведения широкомасштабной государственной политики направленной не только на снижение темпов сельской миграции, сколько на создание двух прямо противоположных миграционных потоков: село-город и город-село. На наш взгляд, дальнейшее развитие аграрного сектора экономики и села в целом невозможно без аккумуляции социального и человеческого капитала (в условиях высокой степени сетевизации в урбанизационных центрах) и его трансляции в сельские регионы, которое на практике выльется в привлечение квалифицированных специалистов в областях медицины, образования, администрации, строительства и т.д. Большое значение также должна иметь политика привлечения сельской молодежи, получившей образование и определенную квалификацию, но оставшуюся в городе по причине бесперспективности возвращения в село. Значительная часть данной социальной прослойки занята в сферах, не имеющих отношения к полученной ею специальности и зачастую выполняющая работу более низкой квалификации, чем они могли бы выполнять, работая на селе. Подобная ситуация ведет к деградации сельского социального капитала. При этом можно говорить о неокупаемости инвестиций, вложенных в человеческий, интеллектуальный капитал данных лиц, как со стороны их семей, так и со

стороны государства. Занятость низкоквалифицированным трудом, не имеющим отношения к полученному образованию, отрицательно сказывается на возможностях саморазвития человека, ведет к утрате профессиональных, мыслительных, а зачастую и культурных навыков.

В этой связи немаловажным направлением, способным замедлить отток населения, снизить социальную напряженность и повысить качество жизни сельского населения, является развитие неаграрных форм занятости. Данный процесс находится в тесной взаимосвязи с приведенными выше мерами по укреплению многоукладности и повышению эффективности, а также развитию сельской инфраструктуры, так как именно осуществление этой политики позволит создать необходимую базу для развития несельскохозяйственного бизнеса на селе.

Литература

1. Федеральный закон «О развитии сельского хозяйства» (по состоянию на 25 февраля 2007 года). – Новосибирск: Сибирское университетское изд-во, 2007. – 16 с.
2. Государственная программа развития сельского хозяйства и регулировании рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации <http://www.mcx.ru/navigation/docfeeder/show/145.htm>
3. Иноземцев В. Л. За пределами экономического общества. – М.: АCADEMIA-Наука, 1998. – 640 с.
4. Коулман Дж. Капитал социальный и человеческий // Общественные науки и современность. – 2001. – № 1. – С. 121-139.
5. Львов Д. С. Путь в XXI век: Стратегические проблемы и перспективы российской экономики // <http://www.leadnet.ru/lvov/lvov12.htm>
6. Сельское хозяйство Ростовской области за 2003-2007 годы: Стат.сборн./Ростовстат. – Ростов-на-Дону, 2008. – 84 с.