

УДК 332.1+338.2
ББК 65.05+ 65.2/4
Э40

DOI 10.47711/978-5-907673-23-6

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
народнохозяйственного прогнозирования Российской академии наук*

*Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт
экономики и организации промышленного производства сибирского
отделения Российской академии наук*

Ответственные редакторы:

д-р экон. наук *А.А. Шилов*,

д-р экон. наук *А.О. Баранов*

Э40 **Экономическая политика России в межотраслевом и пространственном измерении:** материалы конференции ИМП РАН и ИЭОПП СО РАН по межотраслевому и региональному анализу и прогнозированию (Россия, Московская область, 22-24 марта 2023 г.). – Т. 5 / отв. ред. А.А. Шилов, А.О. Баранов. – Москва: НАУКА, 2023. – 176 с.

DOI 10.47711/978-5-907673-23-6

ISBN 978-5-907673-23-6

В книге представлены материалы пятой совместной конференции ИМП РАН и ИЭОПП СО РАН по межотраслевому и региональному анализу и прогнозированию, которая состоялась в г. Пересвет Московской области 22-24 марта 2023 г. В них представлен макроструктурный, пространственный и отраслевой подходы к анализу и прогнозированию социально-экономического развития России.

Для макроэкономистов, работников государственных органов власти, региональных властей и бизнеса, преподавателей, аспирантов, а также для читателей, интересующихся современными проблемами социально-экономического развития России.

УДК 332.1+338.2

ББК 65.05+ 65.2/4

ISBN 978-5-907673-23-6

© Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, 2023

© Коллектив авторов, 2023

Полная электронная копия издания расположена по адресу:

<https://ecfor.ru/publication/ekonomicheskaya-politika-rossii-v-mezhotraslevom-i-prostranstvennom-izmerenii/>

ЦИФРОВИЗАЦИЯ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ: СОЗДАНИЕ «МНИМОЙ» РЕАЛЬНОСТИ¹

В докладе представлен анализ механизмов цифровизации учета аграрного землепользования с точки зрения достоверности и полноты формируемых баз данных о правах и формах собственности, состоянии и использовании сельскохозяйственных угодий, а также корректности определения запасов и объемов урожая сельскохозяйственных культур в рамках создаваемой системы мониторинга оборота продукции растениеводства (ФГИС «Зерно») в сочетании с другими источниками аналогичной информации (статистическая отчетность, оценки специалистов районных комитетов и информационных систем). Другой фокус исследования – погрешности «тотальной» прослеживаемости цепочек производства и переработки продуктов животноводства (в рамках действующих информационных систем в области ветеринарии и обязательной маркировки «Честный знак») с целью выявления «фантомных площадок» изготовления молочной продукции, объемы которой заметно превышают использованное для этого сырье, борьбы с фальсификатом и небезопасным для здоровья потребителей продовольствием и увеличения налогооблагаемой базы за счет более точного определения параметров хозяйственной деятельности. Исследование осуществлялось с позиции деятельностного (социологического) подхода, предполагающего выявление номенклатуры социальных групп, участвующих в процессах внедрения цифрового учета в сельском хозяйстве, по-разному реагирующих на принятые «правила игры» и пытающихся их скорректировать исходя из имеющихся у них ресурсов, интересов и возможностей административного и иного влияния. В качестве эмпирического материала исследования выступали полуструктурированные интервью с главами и специалистами сельских и районных администраций регионов Азиатской России, фермерами и руководителями сельхозпредприятий, ветеринарными врачами и представителями перерабатывающих

¹ Работа выполнена по плану НИР ИЭОПП СО РАН, проект «Актеры, драйверы, последствия социальных изменений в современном обществе: теория и эмпирика», № 121040100280-1.

производств ($N = 18$), которые описали свой опыт работы с информационными системами земельного учета и оборота продукции животного происхождения (ФГИС «Меркурий»).

Анализ текущего состояния земельного учета в сибирских регионах демонстрирует довольно низкие темпы инвентаризации земельных массивов и определения пустующих (заброшенных) участков с помощью Единой федеральной информационной системы земель сельхозназначения (ЕФИС ЗСН) и региональных систем выделения поддержки сельхозпроизводителям (АИС РЕСПАК), которые требуют от фермеров и сельхозорганизаций подробной отчетности о посевах и урожайности разных культур на всех обрабатываемых ими участках. С одной стороны, «пробуксовка» в цифровизации текущего состояния земельного фонда вызвана отсутствием конечного оформления итогов приватизации сельскохозяйственных земель (в т.ч. нерешенной до конца проблемы невостребованных земельных долей) и регистрации всех прав владения и распоряжения, а также сложностями соотношения границ земельных участков разных категорий в цифровом пространстве с их реальным (физическим) расположением на местности. С другой стороны, низкие темпы и неудовлетворительное качество данной цифровизации определяются переносом затрат и ответственности за внедрение информационных систем на слабых в ресурсном отношении игроков: на муниципальные власти, производителей, потребителей. Можно говорить о пренебрежении представителями федеральных структур интересами аграриев, от которых требуется не только скрупулезная отчетность показателей буквально по каждому полю, но и довольно существенные затраты на исправление ошибок земельного кадастра и оформления прав собственности. Вместе с тем производители обладают целым арсеналом возможностей фальсификации требуемой от них информации (например, в системе «Зерно» отражаются лишь те партии продукции, которые отгружаются покупателям «по документам» и утаивают до 20-30% собранного урожая), способны уйти в теневой сектор в знак несогласия с усилением цифрового контроля. В связи с этим возникает проблема появления мнимых экономических показателей, вызванных формированием их альтернативных значений в разных базах, и возникающих иллюзий относительно достоверности генерируемых массивов «больших данных».

Наше социологическое исследование носит пилотажный характер, поэтому оно скорее ставит вопросы, нежели дает на них ответы. Важно понять:

- справляются ли имеющиеся информационные системы с задачами усиления прозрачности процессов аграрного производства и прослеживаемости всех цепочек дальнейшего передела, выявления дисбалансов и повышения налогооблагаемой базы;
- можно ли считать цифровизацию отрасли способом избавления от скопившихся «белых пятен» в отражении итогов приватизации, связанных с виртуальной раздачей сельским жителям прав собственности на землю в середине 1990-х и запаздыванием реального формирования и кадастрового учета земельных участков (2000-е годы);
- обеспечивает ли усиление цифрового контроля за деятельностью производителей дополнительный ввод в оборот заброшенных земельных массивов и способствует ли качественному прогнозированию урожая и конъюнктуры агропродовольственных рынков.

Пилотаж результатов внедрения федеральной системы «Меркурий», которая фиксирует «ветеринарную прослеживаемость» всех транзакций, связанных с оборотом сырья животного происхождения и готовой продукции от фермы до прилавка магазина, выявил проблемы с искоренением на российской рынке опасной молочной и мясной продукции, а также фальсификатов по следующим причинам:

- наличие значительной лакуны нерегистрируемой и неучтенной сельскохозяйственной деятельности в виде личных подсобных хозяйств населения, производящих продукцию для нужд семьи и потому «не нуждающихся» в обязательном ветеринарном сопровождении. В систему заносится информация только о тех животных, продукция которых легально поступает на рынок. Если продажи могут осуществляться без документального освидетельствования (закупка «перекупщиками» скота живым весом у населения или на нелегальных откормочных базах), «цифровизация» бессильна.
- плохая адаптированность системы «Меркурий» к прослеживаемости оборота продукции пчеловодства и к «вольному» укладу работы владельцев мобильных пасек;
- непрозрачность действующих процедур тестирования продукции;

- возможность манипулирования первичной информацией, вносимой в систему «Меркурий», когда ввод показателей объема произведенного сырья происходит «со слов» производителя, а не на основе автоматического (технологического) измерения.

На наш взгляд, информатизация землепользования и сферы животноводства нуждается в умном (сма́рт)-проектировании не только в технико-технологическом контексте, но и с позиций учета интересов агропроизводителей, землевладельцев и муниципальных администраторов. Она должна сопровождаться предварительным тестированием выполнимости правил учета для объектов контроля, выделением средств на подготовку пользователей, внедрение и эксплуатацию систем у агропроизводителей. В настоящий момент ресурсы, выделяемые государством на проекты цифрового администрирования в сельском хозяйстве, в основном оседают у городских разработчиков. Решения, как правило, не адаптированы к сельским реалиям и специфике отрасли. Трудности освоения цифровых технологий на местах обусловлены отсутствием дополнительной подготовки муниципальных и других специалистов для освоения новых систем, неадекватным уровнем оплаты их труда и дефицитом средств на техническую модернизацию и консультационную поддержку. Нужно иметь в виду, что цифровые модели управления в сочетании с ужесточением правил господдержки разрушают альянсы, сложившиеся между властью и бизнесом на уровне сельских районов и поселений, которые длительное время способствовали преодолению различных, не вписывающихся в режимы формального администрирования проблем. В связи с этим важно не просто стремиться к улучшению цифровых технологий сбора и анализа данных, но и отслеживать вызванную этими процессами трансформацию социальных отношений, которая может существенно повлиять на эффекты и последствия новой информатизации сельского хозяйства.
