

БОДРОВА Елена Владимировна — д.и.н., профессор; заведующий кафедрой истории Московского государственного университета информационных технологий, радиотехники и электроники (107996, Россия, г. Москва, ул. Стромбынка, 20; ebodrova@mail.ru)

НЕ ХЛЕБОМ ЕДИНЫМ?.. О НЕКОТОРЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ

Аннотация. Автор данной статьи позиционирует продовольственную безопасность в качестве важнейшей составляющей национальной безопасности, определяющей способность государства обеспечивать свою не только экономическую, но и политическую независимость. Обосновано положение, что выработке алгоритма адаптации российской государственной аграрной политики к новым реалиям должно помочь переосмысление опыта реализации аграрной политики в России в последние десятилетия, а также использование опыта зарубежных стран.

Ключевые слова: Россия, национальная безопасность, продовольственная безопасность, государственная политика, аграрная политика, модернизация, исторический опыт

В сложившейся в настоящее время сложной геополитической и экономической ситуации возросла стратегическая значимость аграрной сферы, призванной обеспечить продовольственную безопасность страны. В январе 2015 г. председатель правительства Д.А. Медведев предложил срочно выделить кредиты для сельского хозяйства, чтобы весенние полевые работы начались вовремя. В текущем году планируется выделить более 185 млрд руб. на реализацию программы по развитию сельского хозяйства.

Однако успех реализации планов по преодолению кризиса и дальнейшей модернизации в стране зависит от устойчивого и плодотворного диалога правительства и экспертного сообщества, а также желания и способности использовать позитивный международный и отечественный исторический опыт, извлекать уроки из прежних просчетов. Между тем, по нашему мнению, выбранная либеральными реформаторами модель экономики обусловила разрушение производственного потенциала многих отраслей, в т.ч. сельского хозяйства, явившегося, пожалуй, самой уязвимой отраслью экономики. Негативные процессы здесь носили устойчивый, хронический характер. Властные исполнительные структуры, признавая приоритетность аграрного сектора, важность его для национальной безопасности, не рассматривали его в качестве одного из базовых секторов, обеспечивающих стабильное развитие экономики. В результате отечественный агрокомплекс оказался не готовым конкурировать с зарубежными фермерами, имеющими стабильную и сильную государственную поддержку. Удельный вес валовой добавленной стоимости сельского хозяйства в ВВП постсоветской России к середине нулевых годов снизился в 3,2 раза — с 16,5% до 5,4%. Еще более значительным оказалось сокращение инвестиций в основной капитал, в которых доля сельского хозяйства упала с 15,4% до 2,9%. Как следствие,кратно возросла разница в производительности труда отечественных и зарубежных сельхозтоваропроизводителей, конкурентоспособности производимой продукции. Доля импортного мяса в валовом потреблении достигла 33%. Темпы роста объема продукции российского сельского хозяйства в 2005 г. оказались минусовыми¹.

Негативным следствием проводимой с 1990-х гг. в России аграрной политики являлась малая эффективность использования сельхозугодий и самой их плодородной части — пашни. Поля забрасывались, зарастали бурьяном и мелколесьем. В середине нулевых годов посевные площади, прежде всего под зерновыми культурами, сократились с 63 млн га до 47,5 млн га (для сравнения: выведение из оборота 13,4 млн га пашни было равнозначно выведению из оборота пашен трех больших регионов России — Татарстана, Башкортостана, Саратовской обл. вместе взя-

¹ Архив Государственной Думы ФС РФ. Ф. 10100. Оп. 41. Д. 239. Л. 52-53.

тых). Резко снизилась продуктивность пашни, урожайность зерновых. Даже при средней урожайности в 18 ц с гектара это означало недобор почти 40 млн т. Между тем состояние животноводства, птицеводства во многом определяется эффективностью земледелия. поголовье крупного рогатого скота за пореформенные годы сократилось на 34 млн голов (на 60%), свиней – на 25 млн голов (63%), овец – на 41 млн голов (71%)¹.

Эксперты рабочей группы по развитию АПК вынуждены были констатировать: «Таких потерь в поголовье, являющегося предметом ежедневной работы и источником дохода сельчан, страна не имела ни в Гражданскую, ни в Великую Отечественную войну, взятые вместе»². В стране наблюдалось резкое снижение производства и потребления основных продуктов животноводства на душу населения. В 2003 г. объем продукции пищевой промышленности оказался ниже, чем в 1990 г., на 33%³.

Недостаточная обеспеченность сельхозпроизводителей техническими средствами явилась следствием резкого снижения покупательной способности сельхозтоваропроизводителей из-за снижения доходности отрасли и диспаритета цен на сельскохозяйственную продукцию и технику. Осуществляемые реформы сопровождались издержками негативной практики приватизации, явлениями рейдерства в экономике, недооценкой влияния внешнего фактора в условиях модернизации, метаморфозами становления российского капитализма, недостатками в профессиональной подготовке кадров [Бодрова 2008; 2014а; 2014б; 2014в; Васильев 2006; 2011; 2012].

Кризис отечественного машиностроения имел своим результатом многократное снижение объемов производства техники для агропромышленного комплекса по всем видам машин и оборудования. В начале нулевых годов пополнение машинно-тракторного парка в целом по РФ составляло менее 1% в год, выбытие (списание) техники – 6–10%. При этом обеспеченность сельхозпроизводителей основными видами техники составила: тракторами – 53%, плугами – 37%, культиваторами – 60%, сеялками – 63%, зерноуборочными и кормоуборочными комбайнами – 54 и 67% соответственно⁴. Из-за низкой доходности сельхозтоваропроизводства по причине невысокой урожайности основных сельскохозяйственных культур и продуктивности животных покупательная способность большинства сельскохозяйственных предприятий оставалась низкой.

С каждым годом резко ухудшалась демографическая ситуация в сельской местности. Только с 2000 по 2003 гг. сельское население сократилось на 1,1 млн чел. За период между переписями 1989–2002 гг. исчезли более 17 тыс. сельских поселений⁵. Это привело к деградации поселенческой сети в значительной части регионов. Из-за непривлекательности сельского труда и отсутствия его мотивации, адекватной социальной инфраструктуры закрепление на селе молодых специалистов по различным регионам не превышало 20–35%, при этом уровень молодежной безработицы до 30 лет составлял почти 20%. В 2003 г. за чертой бедности по денежным доходам находились 25,2 млн сельских жителей (66% сельского населения)⁶.

Одновременно в отрасли наблюдался значительный переток ресурсов в другие отрасли. Сложившаяся ситуация требовала принятия срочных и адекватных мер со стороны как законодательных, так и исполнительных органов власти страны. В 2005 г. сопредседатель Высшего совета Всероссийской политической партии «Единая Россия» М.Ш. Шаймиев, ссылаясь на международный опыт, выступил с предложением о срочной разработке специальной программы, в основе которой – финансирование сельского хозяйства в качестве приоритетного направления с увеличением его объемов в 7 раз, об утверждении закона о развитии сельского хо-

¹ Там же. Л. 54–55.

² Там же. Л. 55.

³ Там же. Л. 58.

⁴ Архив Государственной Думы ФС РФ. Ф. 10100. Оп. 22. Д. 4638. Л. 200.

⁵ Архив Государственной Думы ФС РФ. Ф. 10100. Оп. 41. Д. 239. Л. 59–60.

⁶ Там же. Л. 60–61.

зяйства и агропродовольственного рынка. Предлагались такие меры, как введение специального налогового режима для субъектов сельского хозяйства; закупка продукции для государственных нужд, включая спецпотребителей и бюджетные организации; установление залоговых, интервенционных цен, антимонопольное и таможенное регулирование; предоставление субсидий и компенсаций. Требовались срочные изменения в таможенно-тарифной защите внутреннего рынка, поскольку существовавший механизм не позволял эффективно отстаивать интересы отечественных производителей. Средний уровень импортных тарифов на сельхозпродукцию в России составил на тот момент около 12%, а в странах ЕС – 25%¹.

В обращении на имя председателя Государственной думы ФС РФ М.Ш. Шаймиев писал: «Сегодня неконкурентоспособность отечественного сельхозпроизводства в значительной мере связана с безмерной технико-технологической отсталостью нашего сельхозмашиностроения. Для России, занимающей ведущее место в мире по количеству пахотных земель, это недопустимо»². Одновременно он отмечал необходимость защиты интересов России при вступлении страны в ВТО³, т.к. реализация прежнего сценария не позволяет достигнуть самообеспечения страны по продукции животноводства.

Подобные рекомендации требовали к себе самого пристального внимания и изучения. Примером может служить Республика Татарстан. Здесь развитие сельского хозяйства еще в 1992 г. было признано приоритетным направлением. Оно стабильно получало значительную государственную бюджетную поддержку (ежегодно до 10% бюджета республики направляется на поддержку сельского хозяйства). В результате подобной политики в Татарстане из 3,5 млн га пашни не оказалось ни одного гектара заброшенной земли, создавались вертикально интегрированные агрохолдинги с законченным циклом (от производителя до конечного потребителя). С 2000 по 2005 г. валовые сборы зерновых в расчете на год составляли 5 млн т против 3,6 млн т в 1990 г., стабильным оставалась численность поголовья скота и птицы. И самое главное, не был потерян производственный и кадровый потенциал. Республика, находясь в резко выраженной зоне рискованного земледелия, вышла среди регионов России в первую тройку по урожайности, валовому сбору зерна, сахарной свеклы. Сельская местность была полностью газифицирована, все 43 сельских района подключены к мультисервисной сети передачи данных, большая часть центральных усадеб сельхозформирований имеет дороги с твердым покрытием. Ежегодно вводились сотни сельских объектов соцкультбыта, в т.ч. до 30 сельских школ⁴.

Прошедшее с 2005 г. десятилетие позволяет подвести некоторые итоги государственной политики по развитию сельского хозяйства в России в этот период. В середине нулевых годов была предпринята попытка реанимировать отечественное сельское хозяйство в рамках национального проекта «Приоритетное развитие АПК», но данный проект не отличался системностью, и его можно охарактеризовать, как «латание дыр». В период 2008–2012 гг. аграрное развитие России регулировалось в соответствии с параметрами и механизмами Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 годы. Приток бюджетных средств в сельское хозяйство, имевший место в последние 10–12 лет, заметно вырос и привел к оживлению процессов концентрации и диверсификации, к углублению межотраслевых связей, развитию интеграционных процессов. В этот период на юге России были созданы агротехнопарковые формирования [Калинов 2011]. Основой господдержки были кредитование и механизм субсидирования части процентной ставки. В результате была получена дополнительная сельскохозяйственная продукция, однако размер господдержки в расчете на 1 га сельхозугодий в 2012 г. составил около 40 долл., что в несколько раз меньше, чем в США и странах Западной Европы.

¹ Там же. Л. 65–70.

² Там же. Л. 70.

³ Там же.

⁴ Там же. Л. 74–75.

Наметилась тенденция к снижению числа убыточных организаций в АПК, однако уменьшение их доли было связано в ряде случаев не с улучшением их финансового положения, а с ликвидацией.

Весьма противоречивы оценки ныне реализуемой Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы. Анализ индикаторов и хода ее осуществления позволяет констатировать невысокий уровень качества государственного управления в сфере продовольственного рынка, неэффективность механизмов и наличие коррупционных схем в системе господдержки.

В январе 2014 г. министр сельского хозяйства России Н. Федоров (недавно ушедший в отставку) сделал скоропалительное заявление, что отечественное сельское хозяйство «вновь занимает лидирующие позиции в мире»¹. Вопреки подобным заявлениям, дореформенный уровень производства (1989–1990 гг.) восстановить до сих пор не удалось, почти половину продукции дают примитивные в технологическом отношении личные хозяйства населения. Ежегодно не менее 20% сельхозпредприятий заканчивают год с убытками, а сумма просроченной задолженности производителей приближается к сумме ежегодной прибыли, исчисленной с учетом всех субсидий. Главной же проблемой остается эффективность использования выделенных ресурсов. Так, за последние годы были собраны значительные урожаи, которые позволили создать интервенционный фонд, но проверка Счетной палаты РФ показала, что 31% (около 2,5 млн т зерна этого фонда) хранились не в элеваторах, а в режиме «напольного хранения». В подобных условиях зерно может сгнить за год.

В настоящее время в аграрной сфере производится 4,4%, в пищевой промышленности – 4,5% ВВП РФ, что означает утрату продовольственной безопасности. В страну с 2-процентной долей населения планеты, располагающую 9% мировой продуктивной пашни и 20% мировых запасов пресной воды, производящую 8,5% мирового объема минеральных удобрений, до введения западных санкций приходилось ежегодно завозить продовольствие на сумму порядка 40 млрд долл.

Очевидно, что переживаемый нашей страной режим санкций должен быть максимально использован для импортозамещения. Альтернативы снижению себестоимости и улучшению качества продукции нет. За последний год были приняты весьма значительные меры: миллиардное увеличение финансирования отрасли (финансовая поддержка отрасли АПК увеличилась на 17 млрд руб. – именно на эту сумму возросла статья бюджета 2015 г.), отдельная статья ориентирована на импортозамещение, предполагаются серьезные вливания на субсидирование кредитов для аграриев. Одновременно эксперты акцентируют внимание на существующих рисках: процентные ставки остаются достаточно большими, прогнозируются кризис неплатежей из-за сокращения числа компаний-закупщиков, понижения покупательской способности, рост конкуренции в рознице и вытеснение с рынка более слабых производителей. Возникает опасность увеличения забоя скота, в т.ч. и дойного стада. Дефицит финансовых ресурсов обусловит сокращение закупок сельскохозяйственной техники. Кроме того, сохраняется тенденция роста цен на минеральные ресурсы. Также по-прежнему остается высокой зависимость от импорта семян.

Пolemичной проблемой остается определение места и роли государства в регулировании процессов в аграрной сфере. Мы присоединяемся к мнению тех экспертов, которые полагают, что в новой геополитической ситуации необходимость создания в России механизма эффективного государственного регулирования АПК лишь возрастает. Выработка алгоритма адаптации российской государственной аграрной политики к новым реалиям должно помочь переосмыслению соответствующей отечественной и зарубежной практики, использование передового российского опыта [Жукова, Жукова 2014], которые свидетельствуют о необходимости значительной господдержки сельскому хозяйству, о возможности

¹ <http://www.rg.ru/2014/01/15/pashni.html> (проверено 03.11.2014).

успешного лавирования между обязательствами перед ВТО и отстаиванием собственных национальных интересов.

Список литературы

Бодрова Е.В. 2008. Определяющий фактор повышения эффективности гуманитарной подготовки в высшей школе – профессиональная ориентация. – *Власть*. № 6. С. 55-60.

Бодрова Е.В. 2014а. О роли внешнего фактора в контексте модернизации. – *Власть*. № 8. С. 9-14.

Бодрова Е.В. 2014б. Рейдерство как фактор дестабилизации российской экономики. – *Власть*. № 4. С. 41-45.

Бодрова Е.В. 2014в. Российская приватизация: «время разбрасывать камни...» – *Власть*. № 2. С. 5-9.

Васильев Ю.А. 2006. «Кризис истории» – кризис понимания истории. – *Знание. Понимание. Умение*. № 1. С. 35-40.

Васильев Ю.А. 2011. Очень странный российский капитализм. – *Власть*. № 9. С. 4-6.

Васильев Ю.А. 2012. О факторах риска в условиях капиталистической модернизации в России: цикличность кризисов. – *Власть*. № 10. С. 18-22.

Жукова Л.Н., Жукова О.Г. 2014. *Русское купечество. Гении дела и творцы истории*. М.: Вече. 272 с.

Калинов В.В. 2011. *Государственная научно-техническая политика (1985-2011 гг.)*: монография. М.: Изд-во МосГУ. 456 с.

BODROVA Elena Vladimirovna, Dr.Sci.(Hist.), Professor; Head of the Chair of History, Moscow State University of Instrument Engineering and Computer Science (20, Stromynka St, Moscow, Russia, 107996; ebodrova@mail.ru)

NOT BY BREAD ALONE?.. SOME RESULTS OF THE AGRARIAN POLICY IN RUSSIA

Abstract. *In the article the author has positioned food security as an essential component of national security, which determines the state's ability to provide not only its economic but also political independence. The position is substantiated that rethinking of the experience in implementing agrarian policy in Russia in the last decade, as well as using the experience of foreign countries should help the development of adaptation algorithm of the Russian state agrarian policy.*

Keywords: *Russia, national security, food security, state policy, agricultural policy, modernization, historical experience*
