
ЭКОНОМИКА, СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

РЕАЛИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н.Д. Семенов, доктор экономических наук, профессор;

В.Б. Пожарская, кандидат экономических наук, доцент.

Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики

Рассмотрены вопросы, связанные с реализацией аграрной реформы и ее влиянием на продовольственную безопасность в России. Сформулированы предложения по обеспечению ее безопасности.

Ключевые слова: аграрная реформа, продовольственная безопасность, государственное регулирование

PRODUCTION SAFETY REALITIES IN RUSSIAN FEDERATION

N.D. Semenov; V.B. Pozharskaya. Saint-Petersburg state university of service and economics

In this article the author examines the question of agrarian reform and its' impact on food safety. Statements on its' protection are in place.

Key words: agrarian reform, food safety, government control

Преобразования в экономике России под предлогом перехода к рыночным отношениям охватили все сферы экономической и духовной жизни общества.

Почти двадцатилетний период осуществления перехода к рыночным отношениям все настойчивее подталкивает к тому, чтобы дать оценку проводимым реформам, посмотреть на достижения и недостатки в экономике.

Мы коснемся лишь одной, но очень важной для страны сферы экономики, – сельского хозяйства. Его развитие является самой важной основой удовлетворения первой потребности человека – потребности в продуктах питания как важнейшего показателя качества жизни. До сих пор в оценке аграрных преобразований в России среди аграрников-экономистов нет единого мнения. Одни (И. Буздалов, В. Узун) продолжают защищать основные положения преобразований, давая им положительную оценку; другие (И. Афанасенко, В. Милосердов, А. Шутьков) отстаивают противоположную точку зрения, а именно – аграрная реформа провалилась.

Авторы аграрной перестройки исходили из того, что сельское хозяйство в СССР велось крупными хозяйствами – колхозами и совхозами, на государственной земле, по государственным планам. Продукция в основном продавалась через государственные организации по установленным государственным ценам. Оплата труда в совхозах осуществлялась по государственным расценкам, близка к ним была оплата труда и в колхозах. Такая система аграрных отношений, по мнению инициаторов реформы 90-х гг., приводила к тому, что, несмотря на богатые природные ресурсы и высокий удельный вес сельского населения, Россия отставала от развитых стран мира по уровню урожайности сельскохозяйственных культур, продуктивности животных, производительности труда.

Никого не интересовали причины невысокой эффективности сельского хозяйства, но из этого делался глобальный вывод, что важнейшими причинами низкой эффективности сельскохозяйственного производства явились: лишение крестьян собственности на землю и необходимых средства производства, жесткая централизация управления сельским хозяйством, незаинтересованность в труде. Следовательно, для повышения эффективности сельского хозяйства в первую очередь необходимо обеспечить переход земли и других средств производства в частную собственность производителей, дать простор для частных методов ведения хозяйства.

Цель проводимой аграрной реформы в России была направлена на формирование эффективного, конкурентоспособного сельскохозяйственного производства, базирующегося на частной собственности на землю и другие средства производства, опирающегося на инициативу и предприимчивость производителей. Первой задачей на пути к этому выступала приватизация земли и реорганизация сельскохозяйственных предприятий.

В целях реализации положений реформы были приняты: законы РФ «О земельной реформе» 1990 г.; «О крестьянском (фермерском) хозяйстве» 1990 г.; «Земельный кодекс» 1991 г.; Указ Президента РФ № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы РСФСР» 1991 г.; постановления Правительства РФ № 86 «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» 1991 г. и № 708 «О порядке приватизации и реорганизации предприятий и организаций агропромышленного комплекса» 1992 г.

Принятые законы и постановления не изменили реального положения в аграрном секторе. Передача земли и имущества из коллективной собственности в собственность членов сельскохозяйственных предприятий не произошла. Это указывает на то, что ни руководители колхозов и совхозов, ни рядовые работники сельского хозяйства не приняли аграрную реформу. Для продвижения аграрной реформы «сверху» при участии иностранных авторов был разработан проект «Приватизация земли и реорганизация сельскохозяйственных предприятий» в осуществление аграрной реформы.

В интересах активизации аграрной реформы была разработана Нижегородская модель приватизации земли и реорганизации сельскохозяйственных предприятий. В соответствии с этим были приняты указы Президента РФ № 1767 1993 г. и № 337 1996 г., а также постановления Правительства РФ № 874 1994 г. и № 96 1995 г. Но эти меры не изменили существа дела. Все свелось к тому, что к 1994 г. кое-где были изменены организационно правовые формы хозяйств. Они стали называться ТОО, акционерными обществами, коллективными предприятиями, но прежняя суть их коллективного внутреннего устройства не изменилась.

В сложившейся ситуации было решено передать дело осуществления аграрной реформы в руки иностранных представителей. Б. Немцов (губернатор Нижегородской области) обратился с просьбой к Международной Финансовой Корпорации (МФК) начать проект по созданию эффективных негосударственных сельскохозяйственных предприятий. МФК поддержала идею Б. Немцова и объявила начало проекта, выделив грант на проект. В качестве спонсора Программы выступил Британский фонд НОУ ХАУ в России [1].

Фонд НОУ ХАУ – это программа Британского правительства по техническому сотрудничеству со странами Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии, оказывающая поддержку этим странам в переходе к рыночной экономике. Одним из самых крупных проектов данного фонда является осуществление «Программы приватизации земли и реорганизации сельскохозяйственных предприятий» (Нижегородская модель).

Самым важным шагом в проведении аграрной реформы явился передел земельной собственности. Государственная собственность на землю вполне отвечала чаяниям крестьянства, так как находилась в их вечном пользовании. Передача земли в частную собственность является шагом назад. Нынешнее состояние земельных отношений подтверждает это. Раздел обобщественной земли между бывшими работниками колхозов и совхозов, а также между другими социальными слоями сельского населения в форме условных долей с последующим выделением земельных участков в натуре привел к полной

неразберихе. Всего было выделено около 12 млн долей.

Предполагалось, что, получив землю, сельские труженики организуют свое индивидуальное производство (фермерское хозяйство). Но фермерство всегда было чуждой формой производственной деятельности для России, поэтому оно не прижилось и в настоящее время. До сих пор оно не играет существенной роли в обеспечении населения продовольствием. Численность крестьянских (фермерских) хозяйств составляет менее 260 тыс., причем их количество уменьшается. На их долю приходилось в 2006 г. 6,5 % всей продукции сельского хозяйства РФ [2].

Реорганизация сельскохозяйственных предприятий обернулась для многих из них полным развалом. Следствием этого было сокращение производства. Фермерские хозяйства, в частности, тоже не играют существенной роли в продовольственном балансе страны. В этих условиях основная тяжесть в обеспечении населения продовольствием легла на плечи личного подсобного хозяйства населения. На его долю приходится значительная часть производимого в стране продовольствия – 52,3 % в 2006 г. Но данная форма производства является бесперспективной. Она выручает население страны в трудные годы, в смутное время. Если мировой финансовый кризис поставит Россию в сложное положение, вызовет сокращение уровня производства в промышленности и других отраслях хозяйства, что уже сказывается на снижении занятости, то можно ожидать новое оживление производства в личном подсобном хозяйстве.

В условиях, когда фермерское хозяйство не прижилось, а личное подсобное хозяйство удовлетворяет лишь потребности семьи, остается надежда на крупное товарное производство, против которого направлено острое аграрной реформы.

Всем непредубежденным исследователям известно, что в США именно крупное сельскохозяйственное производство кормит собственное население и частично население других стран, в том числе России. При этом, в отличие от стран Западной Европы и Японии, размер хозяйства определяется не столько размером земельных угодий, сколько стоимостью реализованной за год продукции. По этому критерию сельскохозяйственная статистика США разделяет все товарные хозяйства на пять экономических классов. Мелкими считаются фермы со стоимостью годовой продукции до 20 тыс. дол., а крупными – более 250 тыс. дол. Отдельно выделяются крупнейшие хозяйства, стоимость товарной продукции которых – от 500 тыс. до 1 млн дол. и более.

Основную часть сельскохозяйственной продукции (67 %) производят 690 тыс. крупных товарных хозяйств, что составляет 36 % от общей численности хозяйств в 1,9 млн. На хозяйства со стоимостью продукции в 1 млн дол. и более приходится 26 тыс. хозяйств, то есть 1,4 % общего числа ферм. Они производят 42 % всей сельскохозяйственной продукции, владея 42 % всех земельных угодий страны. В то же время количественно преобладающие мелкие фермы, доля которых составляет 50 % общего числа ферм, производят только 1,5 % продукции и имеют 14 % земельных угодий. [3].

Незавидную роль мелких ферм в США отмечают американские экономисты. «Низшую ступень занимают 1,6 млн ферм, чьи совокупные годовые продажи не достигают

40 тыс. дол. Несмотря на то, что они составляют около 73 % от общего числа ферм, на их долю приходится менее 15 % совокупного объема производства продукции фермерских хозяйств. Эти фермы являются по существу сельскими домами, или так называемыми любительскими фермами. Они слишком малы, чтобы давать достаточный для семьи доход. Такие фермерские семьи в получении дохода полагаются главным образом на занятость вне ферм... большинство из этих ферм получают ничтожные или даже отрицательные доходы от занятия сельским хозяйством. Средний доход этой группы значительно ниже среднего дохода для экономики в целом» [4].

Министерство сельского хозяйства США считает, что в перспективе останется 50–60 тыс. крупных товарных хозяйств. Интенсивный процесс вымывания мелких ферм присущ не только сельскому хозяйству США, но и европейским фермерским хозяйствам. Только за

период с 1990 по 2000 гг. число фермерских хозяйств в Германии с 654 тыс. до 472 тыс., то есть на 28 %. Во Франции – с 924 тыс. до 664 тыс., тоже на 28 %. В Италии – с 2665 тыс. до 2154 тыс., то есть на 20 %. [5]. Подобное сокращение численности фермерских хозяйств отмечается во всех странах ЕС.

В результате анализа становится ясно, что фермерскому хозяйству в России нет места в будущем. И если приусадебные участки в селе кормят крестьянские семьи и имеют небольшой излишек для продажи на рынке, то дачные участки после окончания тяжелых

90-х гг. (когда они были превращены в огороды) становятся все в большей степени зонами отдыха.

В начале наступившего века наблюдается ускорение процесса укрупнения ферм в США. Внедрение новых технологий, в частности система минимальной обработки почвы (сельскохозяйственные машины вводятся на поля лишь 2 раза в год – весной и осенью), сопровождается увеличением мощности этой техники, что под силу лишь крупным и крупнейшим хозяйствам. Если в 80–90-х гг. средняя мощность трактора составляла 150 л.с., то сегодня – 450. Уже нередко применяются тракторы мощностью 800 л.с. и 24-рядные сеялки, которые пришли на смену 12-рядным. В результате этого сокращаются затраты на единицу продукции и резко повышается эффективность производства.

В последние годы в США в крупных хозяйствах быстро внедряется технология органического или альтернативного растениеводства. Она предполагает выращивание растений без применений пестицидов и при сокращении доз вносимых минеральных удобрений. Для питания растений используют исключительно органические удобрения: навоз, компост, гумус. Широко применяется точное сельское хозяйство. Оно развивается на основе дозированного внесения семян, удобрений, воды в почву. Подобная технология требует использования мощных тракторов и крупных сельскохозяйственных машин, многорядных сеялок, оснащенных компьютерами, сенсорами и другими механизмами. Точность проведения сельскохозяйственных процессов контролируется из космоса.

Направление рыночной реформы на установление в России частной собственности на землю и создание эффективных собственников, то есть осуществление лозунга «землю тем, кто ее обрабатывает» не принесло положительных результатов. Земля как песок ускользает из рук тех 15 % крестьян, кто оформил право собственности и вступил во владение земельными участками. При этом удар был нанесен совершенно с неожиданной стороны. Свобода продажи земли, сдача ее в аренду привели к образованию гигантских агрофирм и агрохолдингов – настоящих латифундий латиноамериканского образца. Они включают в свою структуру как несельскохозяйственные, так и сельскохозяйственные предприятия вместе с владельцами земельных долей. Скупка осуществляется за символическую плату или несбыточные обещания. Данный процесс набирает обороты и становится опасным для общества. Так, ОАО «Красный Восток Агро» на 1 января 2008 г. включало в шести районах Республики Татарстан 68 сельскохозяйственных организаций с общей площадью 220 тыс. га [6].

Данная компания еще не самая крупная. В России есть компании, в собственности которых в 2–3 раза больше сельскохозяйственных земель. Крестьяне, собственники земельных и имущественных паев, фактически теряют право на эту собственность. Более того, ведение личного подсобного хозяйства прекращается в случае прекращения права на земельный участок.

Создание в стране латифундий мыслится поставить на поток, что является косвенным признанием краха аграрной реформы и попытки вывести сельское хозяйство из трудного положения. А. Гордеев, будучи министром сельского хозяйства РФ, считал создание агрохолдингов оптимальным вариантом: «Итак, курс на крупное товарное производство был взят, и мы постарались поставить этот вопрос и политически и административно. В результате сегодня в России действует около 40–50 крупных агрохолдингов, имеющих в своем распоряжении от 40 до 200 тыс. га земли» [7].

Недоверие и отказ от идеи проведения аграрной реформы сегодня охватили не только «низы», но и «верхи» общества. Так, в Белгородской области, где проводится политика возврата в государственную собственность приватизированных хозяйственных угодий, их площади на 1 января 2007 г. увеличились на 263 тыс. га, по сравнению с 2002 г. Областные органы власти выкупили эту землю примерно у 53 тыс. собственников земельных паев и отдали в аренду нескольким десяткам крупных землепользователей [8].

В отдельных субъектах Российской Федерации аграрную реформу игнорировали с самого начала, учитывая интересы собственного народа. В Башкортостане, Северной Осетии, Дагестане и в ряде других регионов сельскохозяйственные земли остались в государственной собственности. В республике Дагестан в соответствии с законом от 29 декабря 2003 г. право купли-продажи земли, ее приватизация отложены на 49 лет с момента его публикации, то есть до 2052 г.[9].

Проведение аграрной реформы в России, связанное с переходом к рыночной экономике, с самого начала было поставлено под сомнение и впоследствии привело к его провалу. В США основы государственного регулирования сельскохозяйственного производства заложены в Законах 1933 и 1938 гг. С тех пор в данной сфере почти ничего не изменилось. Развитие всех аспектов сельского хозяйства регулирует Закон о сельском хозяйстве (Farm Bill), который принимается Конгрессом каждые пять лет.

Поскольку сельское хозяйство является жизненно важной сферой экономики, а доходы работников этой сферы ниже доходов лиц, занятых в сопряженных с ним сферах аграрно-промышленного комплекса (АПК) (примерно на 1/3), главной задачей аграрной политики государства является поддержка и стабилизация фермерских доходов посредством цен, кредитов, налогов. Все развитые страны поддерживают сельского производителя на уровне от 30–35 % в США, до 70–80 % в Японии и Швейцарии от его доходов.

Главные направления государственного регулирования сельского хозяйства США:

- закупочно-залоговые операции;
- гарантированные цены;
- прямые платежи за сокращение посевных площадей.

Залоговые операции – самый старый инструмент, суть которого заключается в том, что государство через специальную организацию – Товарно-кредитную корпорацию (ТКК, создана в 1933 г.) – берет у фермеров продукцию в залог, выдавая под нее кредиты. Срок хранения продукции 12 месяцев. По их истечению ТКК становится собственником товара, которым начинает распоряжаться правительство.

Эффективным инструментом государственного регулирования в США, ЕС и Японии являются гарантированные цены на конкретные сельскохозяйственные товары с целью обеспечения среднего уровня доходов фермеров. С середины 30-х гг. в качестве базы гарантированных цен использовался фактор паритета. Залоговые и закупочные цены устанавливались на уровне 70–80 % от паритета. С середины 70-х гг. гарантированные цены устанавливались на основе издержек производства конкретного товара. С 80-х гг. начал использоваться принцип двойных цен: одна цена – ориентировочная на уровне средней цены за последние пять лет устанавливается Конгрессом; другая цена – текущая рыночная. Разница цен определяет величину компенсационной выплаты фермеру. Таким образом, производитель получает доход из двух источников: от реализации продукции и в виде прямых платежей от государства.

Регулирование проявляется в том, что государство, скупая или беря под залог продукцию, выводит часть продукции с рынка и таким образом удерживает цены от снижения и гарантирует уровень дохода, покрывающего не только издержки, но и дающего определенную прибыль. Правительство таким образом избавляет производителей от риска, связанного с производством и реализацией продукции на рынке. Уровень государственной поддержки дифференцирован не только по выращиваемым культурам, но и по регионам, что создает примерно равные условия хозяйствования.

Государственное регулирование в России находится на начальной стадии.

Применяется дотирование покупки удобрений, поддерживается селекционное растениеводство, племенное животноводство. Наконец заработал механизм государственных интервенционных закупок на зерновом рынке. К сожалению, он отличается крайней неповоротливостью, в случае перепроизводства или неурожая не обеспечивает контроль над ситуацией. В 2008 г. урожай зерновых в РФ оказался рекордным в течение последних 15 лет (110 млн тонн). Но производители оказались в проигрыше, так как закупочные цены снизились в два раза. Государство закупило незначительную часть урожая, следовательно, не оказало влияние на общий уровень цен на зерновые. Следует обратить внимание, что цены на хлебобулочные изделия не понизились, а возросли. Следовательно, нет системного подхода, нацеленного на результат. В деятельности государства прослеживается лишь одна цель – сокращать поддержку сельского производителя, выполняя требования ВТО. Размер ассигнований из бюджета упал с 16 % в советское время до 0,5 % в 2007 г., составляя 5–6 % валового объема сельхозпродукции.

Фактически сельское хозяйство России перманентно убыточно. Посредники и государство изымают из него всю земельную ренту, почти весь чистый доход, часть общественно необходимых затрат, что в расчете на товарную продукцию отрасли превышает 200 млрд рублей. При экономически обоснованном уровне рентабельности в 20–25 % сельскому хозяйству остаются крохи.

При разумной протекционистской политике государства и обеспечении обоснованной рентабельности хозяйств можно будет рассчитывать на то, что сельское хозяйство сможет прокормить свой народ. Государственная программа развития сельского хозяйства на 2008–2012 гг. пока обещает рентабельность на уровне 10 %, предполагая помощь кредитами. Однако вопросы ценообразования в сельском хозяйстве пока не затронуты. При отдельных положительных результатах реализации национального проекта «Развития АПК» сельское хозяйство остается в глубоком кризисе. За два года реализации проекта, по данным «Росстата», импорт продовольствия возрос в 1,5 раза, а кредиторская задолженность сельскохозяйственных организаций – в 1,7 раза. Возрос и паритет цен не в пользу сельского производителя.

Подводя итоги почти 20-летнего периода развития сельского хозяйства, можно утверждать, что оно отброшено далеко назад. Имея 10 % пашни всего мира и 50 % чернозема, Россия выступает в роли импортера, так как почти половину продуктов завозит из-за границы. Страна потеряла продовольственную безопасность.

Сегодня с известными оговорками все признают, что аграрная реформа провалилась. Намеченные меры по ее реализации, сформулированные в начале 90-х гг. на высшем политическом уровне, остались не реализованными. Попытки вдохнуть в реформирование новые силы, продолжавшиеся по настоящее время, результатов не дают, а самое главное не могут дать. Следовательно, надо остановиться, осмотреться, проанализировать итоги развития сельского хозяйства за эти годы и наметить новый путь, который отвечал бы интересам всего народа России и прежде всего – крестьянства. Новый подход должен учитывать исторические, культурные, политические, экономические, социальные особенности развития России, то есть быть чисто российской моделью развития сельского хозяйства при использовании достижений мировой науки и практики.

Литература

1. Программа «Приватизация земли и реорганизация сельскохозяйственных предприятий. Подведение итогов». М., 1999. С. 22.
2. Российский статистический ежегодник 2007: стат. сб. М., 2007. С. 446.
3. Электронный ресурс: [http://atlas.socpol.ru/overviews/econ condition/index.shtml](http://atlas.socpol.ru/overviews/econ%20condition/index.shtml)
4. Кэмпбелл Р., Макконнелл, Стенли Л. Брю Экономика. М.: Изд-во «Республика». 1992. С. 240
5. Экономика сельского хозяйства. 2005. № 1. С. 42.

6. Хайрулин А. Инвестиционно-инновационное развитие молочно-продуктивного подкомплекса // Экономика сельского хозяйства России. 2008. № 4. С. 18–25
7. Гордеев А. Сельское хозяйство – мультипликатор всей экономики // Крестьянские ведомости. 2005. 3 февр.
8. Узун В. Аграрная реформа в России: мифы и реальность // Вопросы экономики 2008. № 10. С. 142.
9. Буздалов И. Земельная реформа: взгляды сквозь призму замысла // Вопросы экономики. 2008. № 10. С. 129.