

Положение дел в АПК представляет угрозу не только для продовольственной, но и для всей национальной безопасности России



УДК 631+339.9

В современных условиях, когда продовольствие становится ведущим фактором геополитики, а сельское хозяйство США все больше теряет значение мировой продовольственной «подушки безопасности», когда Китай и Индия сосредоточены на обеспечении собственного населения, Россия, опираясь на рост АПК, может стать одним из основателей и ключевых игроков нового «продовольственного миропорядка» на выгодных для себя долгосрочных условиях.

Ключевые слова

Сельское хозяйство, продовольственная безопасность, возрождение России, АПК.

Авторы

Буздалов Иван Николаевич — главный научный сотрудник Института экономики РАН, доктор экономических наук, академик РАН.

Фрумкин Борис Ефимович — заведующий сектором Института экономики РАН, кандидат экономических наук, доцент.



Недооценка роли сельского хозяйства в поддержании устойчивого, динамичного развития страны

...В настоящее время роль агропродовольственного сектора (АПК) в экономике России не соответствует как его природно-климатическому потенциалу, так и современным мировым тенденциям. По оценке Всемирного банка, доля пашни и пастбищ в национальном бо-

гатстве России в 1,6 раза выше среднемировой. Это даже при учете сравнительно неблагоприятных климатических условий позволяет по крайней мере вдвое (до 4–5%) увеличить нынешнюю долю РФ в мировом производстве и экспорте продовольствия.

Для этого России необходимо «вписаться» в перспективные мировые тренды в агропродовольственной сфере, прежде всего в процесс «постиндустриального развития». Он представляет собой переход к высоким (VI–VII) технологическим укладам в сельхозпроизводстве и переработке его продукции с растущей долей специализированных услуг (научно-исследовательских, образовательных, информационных, инфраструктурных, маркетинговых, логистических и др.). Пока доля таких услуг в господдержке сельского хозяйства в РФ в 1,5 раза ниже, чем в странах ОЭСР, в том числе в 2,8 раза ниже, чем в США. По классификации С.Ю. Глазьева, важнейшие научно-технологические элементы развития агропродовольственной сферы (генная инженерия и клеточные технологии) входят в число ключевых факторов, а главная аграрная отрасль растениеводство — в число несущих отраслей VII технологического уклада, определяющего мировой экономический рост в текущее тридцатилетие (до 2040 г.). Этот процесс может и должен не только вести к образованию в агропродовольственной сфере кластеров нового технологического уклада, но и способствовать переводу всей российской экономики на траекторию устойчивого долгосрочного роста.

Главный тормоз перехода к такому развитию — отсутствие в России модернизационной аграрной политики. Нынешняя политика государства в области сельского хозяйства и тем более

развития села страдает хронической недооценкой социально-экономического значения АПК. Отчасти это наследие советской теории и практики, но в большей мере продукт непонимания архитекторами рыночных реформ (возможно, нежелания понимать) уникальной многофункциональной роли АПК в народном хозяйстве, социально-экономическом и культурном развитии страны, в оздоровлении ее окружающей среды. Вопреки здравому смыслу они смотрели на село, как на обременительного, отягощающего остальную экономику хлебника.

Между тем в информационный век, век экономической и социальной глобализации роль аграрной сферы качественно меняется. Ее успешное и устойчивое развитие возможно лишь в условиях комплексного взаимовязанного развития с другими сферами экономики и общественной жизни. Оно становится необходимой предпосылкой равномерного заселения и хозяйственного освоения территории страны. При деградирующем сельском хозяйстве трудно говорить о подъеме и модернизации экономики. Опыт Китая показал, что разумное рыночное реформирование сельского хозяйства позволяет не только достичь его подъема, но и придать импульс динамичному развитию всей экономики.

Крепкий аграрный сектор обеспечивает удовлетворение насущной потребности населения в качественном питании и способствует оздоровлению окружающей среды. Кроме того, по мере роста производительности сельского труда высвобождаются необходимые дополнительные людские ресурсы для промышленности и других сфер деятельности в городах.

На продовольствие приходится около 48% потребительско-

го рынка, а на затраты на питание — почти 32% расходов российских домохозяйств. К этому следует добавить, что аграрный сектор имеет дело с воспроизводимыми ресурсами, которые не только не иссякают, но и прирастают при разумном хозяйствовании. Это его важное преимущество, как и более равномерное размещение по территории страны занятого населения. Сельское хозяйство использует 13% земельной площади (36% — без учета площади лесов и поверхностных вод) и почти 20%

ностей, трудовых и поведенческих обычаев и традиций. Для малых народов России (особенно проживающих в отдаленных и неблагоприятных по природно-климатическим условиям регионах) сельское хозяйство и сельское расселение по-прежнему образуют базу не только этнической и национальной идентичности, но и жизнедеятельности вообще (табунное коневодство и отгонное овцеводство в пустынных и горных регионах, оленеводство в приполярных областях.

раструктуры села, тем более что свыше 60% проживающих в сельской местности россиян заняты в несельскохозяйственных отраслях.

Аграрный сектор не только не выступал фактором ускорения экономического развития России, но сдерживал его.

потребляемых водных ресурсов России. Площадь пашни в России сопоставима с этой площадью в Евросоюзе, но в отличие от него может быть увеличена на 15–30% за счет освоения заброшенных полей и целинных земель. Нам не нужно для этого вырубать леса, как в двух других регионах мира со свободными землями (в Бразилии и Тропической Африке), разрушая экологическое равновесие.

Сельское хозяйство влияет на изменение климата. Примерно 15–18%, а вместе с пищевой промышленностью — 25–28% эмиссии парниковых газов в стране приходится на эту отрасль. За последние 15 лет число опасных метеоявлений в России удвоилось, достигнув почти 550 в год, средняя температура выросла вдвое выше, чем среднемировая. Губительные засухи и наводнения стали происходить все чаще. По некоторым оценкам, к 2030 г. они могут вызывать снижение урожайности в основных сельхозрегионах на 9%, а к 2050 г. — на 17%.

Село остается важной основой национальной самоидентификации, хранителем национальных культурно-этических цен-

В стране действуют около 30 тыс. сельскохозяйственных организаций, почти 230 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств, свыше 17 млн личных подсобных хозяйств населения, а также около 80 тыс. садово-огородных объединений, в которых имеют участии более 14 млн семей. По оценке Росстата, в отрасли заняты более 5,1 млн чел., или 7,2% занятых в экономике (с учетом занятости в хозяйствах населения реальная доля еще выше).

Сельское хозяйство дает 3,3% российского ВВП, вместе с лесным хозяйством и охотой, 3,9% поступления налогов и сборов в консолидированный бюджет. Продовольствие и сырье для его производства формируют 3,1% стоимости экспорта и 13,6% импорта РФ. Без учета минеральных продуктов «вес» продовольствия в российском экспорте вторые выше — 10%.

Сельские территории занимают две трети площади России, на них проживает 26% населения страны. Более чем в половине административных районов РФ сельские жители преобладают. Общенациональное значение приобретает уровень инженерной и социальной инф-

Рациональное использование природных ресурсов для производства продовольствия, стимулирование его эффективности через обеспечение достойных доходов занятых в сельском хозяйстве, стабильное снабжение населения продуктами питания по разумным ценам и поддержание экологического и социально-демографического баланса на сельских территориях — базовые условия существования и развития российского государства и общества. Обеспечение таких условий должно стать приоритетом макроэкономической и собственно аграрной политики.

Трудный путь аграрных преобразований в период шоковых реформ

Сегодня стало очевидным, что без понимания российской правящей элитой и народом роли села в обеспечении благосостояния народа и продовольственной безопасности страны не достичь перемен к лучшему. В Евросоюзе только за 2009–2014 гг. доля граждан, считающих успешное развитие аграрного сектора, его производства и социальной инфраструктуры жизненно важным, возросла в 1,2 раза до 53%. При этом более 90% полагают необходимым его субсидирование государством. Показательно, что ЕС намечает в 2014–2020 гг. ассигновать на поддержку сельского хозяйства стран-членов 38% своего бюджета.

К сожалению, аграрная политика России до последних десяти лет не препятствовала, а скорее способствовала перманентной стагнации сельского хозяйства. Она не смягчала и не компенсировала периодические кри-

зисные состояния отрасли, как, например, во время экстремальной засухи 2010 г. Аграрный сектор не только не выступал фактором ускорения экономического развития России, но сдерживал его, не обеспечивая мультипликативный эффект, проявляющийся в сопряженных отраслях промышленности и сферы услуг, а также сокращении расходов на импорт продовольствия.

В России до сих пор не выработана адекватная новым условиям и задачам комплексная система целей, принципов и направлений развития АПК (прежде всего сельского хозяйства и сельских территорий), а также соответствующих институционально-правовых, финансово-экономических и административно-управленческих инструментов. За истекшее двадцатилетие сформировались отдельные (в том числе ключевые) элементы такой системы, однако этот процесс оставался непоследовательным, чрезмерно зависящим от внешних (нередко конъюнктурно-политических и даже личностных) интересов и поэтому не завершен.

До конца 1990-х годов стратегически неотложные, но на практике спонтанно реализуемые преобразования, отдельные полумеры не улучшали, а ухудшали положение в сельском хозяйстве. Специфика и роль отрасли в социально-экономическом оздоровлении страны не была оценена. И без того подорванное в процессе «социалистических» преобразований аграрное производство вновь подверглось болезненным экспериментам и на многие годы отброшено вспять. Допущенные серьезные ошибки и просчеты в отношении сельского развития до сих пор глубоко не проанализированы и тем более не исправлены.

Торжественно провозглашенная в начале реформ приори-

тетность развития сельского хозяйства и села на деле обернулась в основном декларациями или популистскими благими намерениями. Формально государство брало на себя ответственность за рыночную и социальную реформу аграрного сектора, ее финансово-организационное обеспечение, но на практике принимаемые законы не давали ощутимых результатов. Такая судьба постигла закон «О государственном регулировании агропромышленного производства» (1997 г.), провозгласивший главными задачами стабилизацию и развитие агропромышленного производства, обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации, протекционистскую защиту отечественных товаропроизводителей.

Закон «О паритете цен на сельскохозяйственную и промышленную продукцию и услуги, используемые в сельском хо-

зяйстве» (1999 г.) предполагал установление эквивалентного товарно-денежного обмена между этими двумя частями народного хозяйства, однако эти намерения остались на бумаге. По сути, главной целью тогдашних реформаторов был слом старой «колхозно-совхозной системы» как важной опоры прежнего экономического и политического устройства без нахождения ей реальной альтернативы. Наиболее подходящая для сельского развития кооперативная форма собственности даже не была прописана в Конституции России.

В отличие от большинства стран Центральной и Восточной Европы вместо реальных правовых гарантий и действенного механизма справедливого распределения между работниками земель и имущества приватизируемых сельхозпредприятий была проведена их «паевизация», то есть наделе-





ние участников свидетельством о праве владения частью бывшей общей собственности. Это «бумажное право» не позволяло работникам бывших колхозов и совхозов получить реальные средства производства и землю. Большинство селян были лишены исходных ресурсов для налаживания собственного индивидуального или коллективного хозяйства. Государственная поддержка фермеров на деле свелась к выделению им правительством 1 млрд руб., на который были куплены по тогдашним низким ценам машины и оборудование для орга-

низации примерно 200 тыс. хозяйств. С тех пор господдержка фермерского движения практически прекратилась.

Компетенции Минсельхоза ограничивались сельским хозяйством и не распространялись на другие отрасли АПК и развитие сельских территорий. Распределяемые им бюджетно-финансовые потоки и политический вес в правительстве были незначительны. Правда, начиная с 2000 г. в принципах и направлениях поддержки села, его финансовом обеспечении намечались позитивные сдвиги.

В 2005–2007 гг. развитие АПК (хотя и почти случайно) попало в число приоритетных национальных проектов. Были приняты Закон «О развитии сельского хозяйства» (2006 г.), Основные направления агропродовольственной политики Правительства РФ на 2001–2010 гг. и Доктрина продовольственной безопасности РФ (2010 г.), впервые определившие стратегические цели развития АПК. Эти законы в дальнейшем были конкретизированы в госпрограммах развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия на 2008–2012 гг. и на 2013–2020 гг., а также целевых программах сохранения и повышения плодородия почв на 2002–2005 гг. и на 2006–2013 гг., социального развития села до 2013 г. и до 2020 г., региональных программах аграрного развития.

Укрепились основные управленческо-финансовые компоненты комплексной аграрной политики. По оценке ОЭСР, в 2011–2012 гг. по сравнению с 1995–1997 гг. общая господдержка аграрного сектора в России возросла в 2,1 раза. Был воссоздан государственный Россельхозбанк, компетенция Минсельхоза распространилась на все отрасли — производители продовольственного сырья, а также на развитие сельской инженерной и социальной инфраструктуры. Образовалось связанное с Минсельхозом довольно действенное аграрное лобби. Заметно усилилась роль Минсельхоза в контроле финансовых потоков, возрос его политический вес в принятии отраслевых решений и согласовании условий присоединения России к ВТО. К 2010 г. Минсельхоз в принципе уже мог принять ответственность за организацию и управление основными стадиями воспроизводственного цикла агропродовольственного комплекса.

Однако ухудшение экономической ситуации и обострение борьбы в правительстве за распределение финансовых потоков и политическое влияние не позволили превратить Минсельхоз в полноценный орган принятия и реализации решений по аграрной политике.

Нынешнее социально-экономическое состояние АПК

Положение дел в АПК все еще остается неудовлетворительным и представляет угрозу не только для продовольственной, но и для всей национальной безопасности. Это подтверждает динамика некоторых базовых показателей аграрного сектора за истекшее двадцатилетие.

Опыт показал, что программно-целевой подход не может быть эффективным при недостаточном ресурсном и организационно-управленческом обеспечении. Поэтому из 12 целевых показателей госпрограммы на 2008–2012 гг. были выполнены лишь две, причем реальность выполнения показателя «располагаемых ресурсов домохозяйств в сельской местности» вызывает большие сомнения.

Хроническое снижение доли сельского хозяйства в основных фондах и в инвестициях в основные фонды российской экономики обуславливает сокращение его доли в общем объеме валовой добавленной стоимости в экономике. По оценке ОЭСР, в 2010–2012 гг. общий уро-

сектора ЕС в 2014–2020 гг. составит 2,3 трлн руб. против 0,2 трлн руб. по российской госпрограмме на 2013–2020 гг.

Ключевые решения по развитию АПК по-прежнему принимаются вне Минсельхоза — там, где приоритетность этого развития не признается даже формально. Это позволяет Минфину безбоязненно урезать запланированные на госпрограмму 2013–2020 гг. расходы федерального бюджета почти на 130 млрд руб., или на 8,5% от общего федерального финансирования программы, а Минэкономики, соответственно, прогнозировать снижение темпов развития сельского хозяйства вдвое — до 1,4–1,7% в 2020 г., что заранее предопределяет невыполнение госпрограммы и Доктрины продовольственной безопасности.

В условиях нарастания напряженности в отношениях с США и Европой вопрос обеспечения продовольственной безопасности приобретает для нас особую остроту. В ранжировании по комплексному показателю физической и экономической доступности продовольствия, его качества и полезности для здоровья населения Россия находилась в 2012 г., по оценкам международной организации Оксфам, лишь на 44-м месте среди 125 стран мира, существенно уступая США и странам ЕС. Обеспеченность россиян наиболее ценными в питательном отношении продуктами отстает от рациональных норм их потребления по мясу и мясопродуктам на 23%, молоку и молокопродуктам — на 35, овощам и бахчевым культурам — на 28, фруктам и ягодам — на 25%. Общая калорийность питания составляет менее 75% от рациональной. Это связано не только с неудовлетворительной физической, но и с недостаточной экономической доступностью продовольствия. Самые бедные

Положение дел в АПК все еще остается неудовлетворительным и представляет угрозу не только для продовольственной, но и для всей национальной безопасности.

После практически шокового отката вспять в первое десятилетие реформ в следующие 12 лет среднегодовое производство зерна, картофеля, фруктов и ягод, мяса и молока возросло. Однако оно не достигло уровня последнего «предреформенного» пятилетия. Конечные цели новой госпрограммы на 2013–2020 гг. по зерну всего на 10% превышают показателя 25-летней давности, по мясу практически совпадают с ним, а по картофелю и молоку заметно отстают. Среднегодовой темп прироста продукции сельского хозяйства в 2,7% за 2002–2012 гг. обеспечили два урожайных года (2008 и 2011 гг.). В остальные годы рост не превышал 1–2%, отставая от мировой динамики. В результате в 2012 г. валовая продукция отрасли не достигла даже 85% уровня 1990 г.

Уровень поддержки сельского хозяйства в России был в 6,7 раза ниже, чем в ЕС (при сопоставимой площади пашни), в 7,9 раза ниже, чем в США, в 8,7 раза ниже, чем в Китае. Турция при меньшей площади пашни имела поддержку на 6% выше России. В период с 1995–1997 по 2010–2012 гг. доля господдержки сельского хозяйства в российском ВВП сократилась в 2,2 раза до 1,1% против 2,3% в Китае и 2,5% в Турции. В 2012 г. в связи со вступлением РФ в ВТО этот показатель сократился до 0,8%. Сходные тренды наблюдаются и в господдержке, доходящей до российского сельхозпроизводителя в индивидуальном порядке. Ее доля в валовом доходе производителей снизилась до 17%, в том числе в 2012 г. — до 13%, отстав не только от ЕС, Турции и Китая, но и от Казахстана. Среднегодовое финансирование аграрного

10% россиян расходуют на питание 45% своего бюджета, самые богатые 10% — всего 16% (примерно на среднем уровне ЕС). Болезни, прямо связанные с недостатком получаемых с пищей полезных веществ, составляют 30–50% в структуре заболеваемости населения России. Примерно треть общего потребления продовольствия и сельхоз-

дах в России всего около 7% против 8% в Индии, 10% в Китае и 28% в США. Тракторный парк с 1365,6 тыс. шт. в 1990 г. сократился до 281,1 тыс. шт. в 2012 г., зерноуборочных комбайнов соответственно с 407,8 до 73,3 тыс. шт. Нагрузка пашни на 1 трактор возросла за этот же период с 85 до 253 га, посевов на 1 зерноуборочный комбайн —

половина, из осушенных земель треть (1,5 млн га) вообще выпали из сельхозпроизводства. При существующей технико-технологической базе российского сельхозпроизводства модернизационный прорыв в нем невозможен.

Вызывают большую тревогу социальные аспекты сельской жизни. Перенос ответственности за поддержание и развитие жилищно-коммунальной, социальной, медицинской и образовательной сферы с сельхозпредприятий на не имеющие ресурсов муниципальные образования при слабой поддержке государства привел к масштабной деградации инженерной и социальной инфраструктуры в сельских регионах. Около 60% сельских жителей срочно нуждаются в улучшении жилищных условий. Жилой фонд изношен, большая его часть не имеет элементарных коммунальных удобств. Уровень обеспеченности сельского населе-

Самые бедные 10% россиян расходуют на питание 45% своего бюджета, самые богатые 10% — всего 16%.

сырья для его производства обеспечивает импорт. В 2013 г. он составил рекордные 43,2 млрд долл., что по стоимости эквивалентно 37% валовой продукции сельского хозяйства РФ.

Проблемы развития российской АПК обусловлены как природно-климатическими, так и организационно-экономическими причинами, причем значение первых в обозримой исторической перспективе снижается, а вторых неуклонно растет. То, что примерно 75% российской территории находится в зоне холодного и умеренного климатического поясов, осложняет развитие нашего сельского хозяйства. Однако в развитых экономиках с сопоставимыми почвенно-климатическими условиями (Норвегии, Финляндии) правильная аграрная политика, щедрое субсидирование производителя позволяют преодолевать неблагоприятные климатические условия.

Российское сельское хозяйство страдает от слабости и деградации его материально-технической базы, особенно активной машинной части. На Россию приходится менее 3% основных фондов мирового сельского хозяйства против сопоставимых по площади пашни Индии (7%), Китая (14%), США (15%). Доля машин в этих фон-

дах с 152 до 352 га и т.д., что в 4–5 и более раз превышает эти нагрузки в США, Англии и других странах с действительно индустриально развитым сельским хозяйством. Сельхозтехника крайне изношена, сроки ее эксплуатации перешли все разумные границы.

В крайнем упадке находится вся система сельскохозяйственного машиностроения. Производство сельхозтракторов упало до 6 тыс. шт. в год (с учетом сборки белорусских машин). В кризисном состоянии плодородие почв. При доле России в мировом производстве минеральных удобрений более 9% в почву вносится почти в 8 раз меньше, чем в среднем в мире. При общем увеличении за годы российских реформ производства минеральных удобрений с 15,9 до 16,2 млн т и одновременно резком удорожании их внесения их в почву сократилось с 9,9 до 2,0 млн т, а в расчете на 1 га посевных площадей — с 88 до 35 кг. На 55% посевных площадей в России вообще не вносятся минеральные и на 92% — органические удобрения. Заброшена химическая мелиорация земель. Известкование кислых почв, занимающих 35% пашни в России, с 1990 г. упало в 17 раз до 0,3 млн га. В критическом состоянии ирригация. Из числящихся орошаемыми 4,3 млн га не поливается



ния водопроводной питьевой водой — всего 58%, уровень газификации домов — 55%. Треть сельских поселений не имеют подъезда по дорогам с твердым покрытием, что фактически означает изоляцию от внешнего мира. Обеспеченность сельского населения средним медицинским персоналом почти вдвое, а врачами — в пять раз ниже городского. На селе не хватает школ, а половина детей не охвачена дошкольным воспитанием. Во многом из-за этого в ряде ведущих аграрных регионов, в том числе в национально-демографическом «сердце России» — Нечерноземье, депопуляция уже приобретает необратимый характер. За последние 15 лет на 20 тыс. сократилось число сельских поселений. За 1993–2013 гг. сельское население уменьшилось на 2,7 млн чел. При сохранении такой ситуации в сельском хозяйстве привлечение в село квалифицированных специалистов, преодоление депопуляции на боль-

шей части территории России, особенно в труднодоступных и приграничных районах, маловероятно. Госпрограммы развития сельского хозяйства и целевые программы развития села не способны переломить эти негативные тенденции, прежде всего из-за незначительно финансирования.

Опасна для страны экологическая обстановка в сельском хозяйстве. Происходит разрушение государственной системы мелиорации и поддержания и восстановления плодородия почв. Нерешенность вопросов землевладения и землепользования привели к масштабному выводу из хозяйственного оборота и деградации сельхозземель. За 1990–2012 гг. общие потери пашни составили около 40 млн га, причем значительную часть потерь будет трудно вернуть в сельхозпроизводство из-за засорения пашни кустарниками, заболачивания и т.п. Деградацией охвачены почвы

почти 60% площади сельхозугодий страны (в 1,5 раза больше среднемирового показателя), в ряде районов Черноземья слой гумуса сократился вдвое. В основных сельхозрегионах РФ степень распашки земель в 1,2–1,5 раза превышает экологически допустимый уровень. Несоблюдение агрономических норм посевов в ряде регионов приводит к массовому распространению вредителей и болезней, например подсолнечника. Снижается природное биоразнообразие России. Имеющиеся коллекции генетического материала дикорастущих растений и многие традиционные местные виды и сорта сельхозкультур находятся на грани утраты. При сохранении таких тенденций Россия не сможет реализовать возможности эффективного освоения свободных земель.

Модернизация сельхозпроизводства невозможна и без повышения качества занятых в нем трудовых ресурсов, их квалификации, добросовестности, любви к своей профессии и земле. Практически разрушена система подготовки кадров квалифицированных работников. В 2012 г. среднее профессиональное образование имели около 21% занятых в сельском хозяйстве, высшее профессиональное — менее 10%. Около 80% выпускников сельскохозяйственных вузов не идут на работу в сельское хозяйство из-за карьерной и жизненной бесперспективности. При сохранении этих трендов через 3–5 лет в сельхозпроизводстве практически не останется квалифицированных механизаторов, агро- и зоотехников, других специалистов.

Вследствие резкого ослабления господдержки и дезорганизации системы аграрных исследований и разработок сузилась научно-образовательная база аграрного сектора, ухудшилась связь фундаментальной и при-



кладной науки с производством, а следовательно, и коммерциализация результатов исследований и разработок. Численность научных кадров в аграрных научно-исследовательских учреждениях снизилась более чем вдвое. Не находят практического применения 80% научных разработок по рациональному ведению сельского хозяйства на современной технологической основе.

Негативную роль в развитии АПК играет организационная структура сельхозпроизводства. В нем все больше доминируют огромные агрохолдинги, не всегда эффективно использующие земельные и водные ресурсы, высвобождающие без предоставления альтернативной работы значительные трудовые ресурсы. На холдинги приходится основная часть кредитно-инвестиционных (в том числе государственных) ресурсов, выделяемых селу. На другом полюсе находится масса мелких хозяйств населения (прежде всего личные подсобные и другие индивидуальные хозяйства граждан). Они, располагая очень ограниченными земельными и кредитными ресурсами, в 2012 г. обеспечили 69% производства овощей, 77% плодов и ягод, 79% картофеля, более 21% яиц, почти 31% скота и птицы на убой и более 48% молока. Возросло значение фермерских хозяйств, также имеющих ограниченные ресурсы. Однако они успешно конкурируют с агрохолдингами в производстве таких интенсивных культур, как подсолнечник (более 27%), зерно (свыше 22%), овощи (почти 14%), сахарная свекла (12%). Недостаточна поддержка государством средних и крупных агропредприятий, не являющихся латифундиями, как многие агрохолдинги, но имеющих большой потенциал развития, включая фермерские хозяйства. Однако пока и среди крупных хозяйств ре-



ализовать модернизационные стратегии удастся немногим.

Главные направления стратегии создания высокопродуктивного АПК

Ключевое значение имеет ряд факторов. Прежде всего выбор модели организации аграрного производства с рациональной социальной структурой, оптимальным соотношением организационных типов хозяйств, растениеводства и животноводства, эффективными методами хозяйствования и государственного управления. Опираясь на мировой опыт и учитывая российскую специфику, надо ориентироваться на преобладание крупных и средних хозяйств, имеющих высокотоварное производство, а также сельскохозяйственные кооперативы преимущественно вертикального типа. В рамках последних, как и всюду в мире, смогут успешно развиваться средние и мелкие товарные фермерские, а также приусадебные семейные хозяйства.

Необходимо добиться разумной финансовой и организационно-правовой господдержки сельского хозяйства, прекращения его использования как донора для покрытия других хозяйственных нужд, обеспечения эквивалентного обмена производимого селом продовольствия и сырья на потребные ему машины, топливо, услуги и т.д. Чтобы достичь перелома к лучшему в развитии АПК, государству придется ввести прогрессивное налогообложение, обуздать аппетиты промышленных и торговых монополистов, взять под определенный контроль цены в соответствующих сферах.

Власти современной России и субъекты монопольного окружения сельского хозяйства несколько ослабили бремя перекачки и социальной несправедливости в отношении крестьянства. Но для обеспечения эквивалентного обмена этого мало. Российский сельхозпроизводитель при выручке в 4–5 раз меньше, чем в ЕС, платит налогов всего в 2 раза меньше. По имею-

щимся оценкам, в 2009–2012 гг. сумма уплаченных сельским хозяйством налогов, сборов и других обязательных платежей, а также страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на 7–18% превышала его поддержку из консолидированного бюджета. В 1991–1999 гг. цены на поставляемые сельскому хозяйству промышленные товары росли в 3 раза быстрее цен реализации сельхозпродукции. В 2000–2011 гг. это опережение снизилось до 1,1 раза. Однако кумулятивный негативный эффект ценового диспаритета еще более усугубился. За 2009–2012 гг. по расчетам, распространяющимся на товарную продукцию сельского хозяйства, государство и субъекты монопольного окружения села «выкачивали» из отрасли в среднем за год по 1,3 трлн руб. вновь созданной стоимости отрасли. Селу же было возвращено через бюджет 1/10 этой суммы, причем непосредственные производители получили менее 1/4 этих назначений. Такого фискального бремени не испытывает в стране ни одна другая отрасль, ни одна другая группа населения.

Государство должно противодействовать неблагоприятным для сельского хозяйства «ножницам цен» на производимую и покупаемую им продукцию, а также чрезмерной фискальной нагрузке и другим поборам. Модернизация отрасли предполагает обеспечение оптимального уровня ее рентабельности. Даже в удачном для сельского хозяйства 2013 г. оно имело отрицательную рентабельность в 1,7% и лишь с учетом субсидий — положительную в 9,3%. Для поддержания, а тем более наращивания производства хозяйства вынуждены брать кредиты на крайне невыгодных условиях, что закономерно приводит к образованию задолженности, достигшей в 2013 г. только у сельхозорганизаций 1,8 трлн руб. — на треть выше стоимости произведен-

ной ими за год продукции. Эту задолженность нужно и можно списать, так как даже ее кредитно-банковская часть преимущественно приходится на банки, контролируемые государством (Россельхозбанк, Сбербанк).

Научно обоснованные расчеты, учитывающие мировую практику, доказывают, что переход к устойчивому развитию аграрного сектора и выполнение пороговых значений Доктрины продовольственной безопасности требуют затрат не менее

благоприятных условий жизни и работы. Это делает необходимым поэтапное развитие производственной и бытовой инфраструктуры (строительство дорог, жилья, школ и больниц, культурных центров, обеспечение водо- и газоснабжения, телефонизации и доступа в Интернет). Сглаживание различий в этом отношении между городом и селом должно рассматриваться в качестве важной стратегической задачи. Нужно оказывать реальную политическую и финансовую поддержку раз-

Через 3–5 лет в сельхозпроизводстве практически не останется квалифицированных механизаторов, агро- и зоотехников, других специалистов.

700–800 млрд руб. в год. Мобилизовать такие средства нелегко, но это необходимо сделать путем бюджетного маневра или использования средств суверенных финансовых фондов. Важно основную часть господдержки (не менее 60%) проводить из федерального бюджета через прямые субсидии производителям, регулирование цен и др. Остальное обеспечивать косвенно — через достижение «разумной» доходности сельхозпроизводства в 25%. Кроме того, следует установить федеральную субсидию на приобретение сельхозтехники до 40% цены и выплачивать ее по факту приобретения машин и оборудования непосредственно крестьянам; обеспечить выпуск современной сельскохозяйственной техники; увеличить целевое субсидирование из федерального бюджета восстановления и модернизации существующих и строительства новых ирригационных систем.

Ключевое значение приобретает привлечение кадров квалифицированных специалистов и управленцев-организаторов путем создания для них

всех видов сельской кооперации как рациональной форме организации производственной и непроизводственной деятельности, позволяющей повысить доходность фермерских хозяйств, малого предпринимательства и хозяйств населения.

В современных условиях, когда продовольствие становится ведущим фактором геополитики, а сельское хозяйство США все больше теряет значение мировой продовольственной «подушки безопасности», когда Китай и Индия сосредоточены на обеспечении собственного населения, Россия, опираясь на рост АПК, может стать одним из основателей и ключевых игроков нового «продовольственного миропорядка» на выгодных для себя долговременных условиях. Причем это возможно и при модели «мобилизационной экономики» (ориентированной на максимальную самообеспеченность продовольствием), к переходу на которую нашу страну потенциально могут подтолкнуть более чувствительные санкции Запада.

□

ПЭС 14121/07.10.2014