УДК

# НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ И ПРИОРИТЕТНОЕ ЗНАЧЕНИЕ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ

***И.Н.Буздалов**, академик РАН, главный научный сотрудник Всероссийского института аграрных проблем и информатики имени А.А.Никонова*

Политические целеустановки государства в области социально-экономического развития сельского хозяйства обычно определяют термином «аграрная политика» (иногда «сельскохозяйственная политика»). Однопорядковым выражением этих целеустановок является термин «агропродовольственная политика», хотя более узким, если иметь ввиду производимую в отрасли продукцию, имеющую не только продовольственное, но и техническое назначение. Поэтому в общем методологическом плане, учитывая, что в основе самого понятия этой политики лежит не сам конечный продукт сельскохозяйственной деятельности, а человек, осуществляющий эту деятельность, опосредующие ее экономические и социальные отношения, указанные целеустановки более адекватно выражаются в термине «аграрная политика».

В широком историческом плане аграрная политика является исходной основой формирования и совершенствования общей экономической политики государства. Ее научные основы базируются на ряде определяющих теоретико-методологических предпосылок, отражающих объективно обусловленные закономерности развития производственных отношений с их существенными особенностями проявления в сельском хозяйстве. Это предопределяет сложность и противоречивость системной научной разработки проблемы и требует высокого профессионализма властей в формировании и осуществлении эффективной социально ориентированной аграрной политики.

Обзор специальной научной литературы и энциклопедических изданий между тем показывает, что понятие политика применительно к социально-экономическим процессам трактуется далеко неоднозначно, часто весьма расплывчато или явно произвольно, причем такие трактовки имеют под собой формальные объяснения. Дело в том, что политические решения в области социально-экономического развития, в частности сельского хозяйства на деле нередко или в основном базируются не на научно-обоснованных принципах, а на субъективных представлениях или волюнтаристских увлечениях властей принимающих эти решения. Поэтому не случайно В.И.Даль в своем Толковом словаре определял политику как «виды, намерения и цели государя, немногим известные и образ его действий при сем нередко скрывающий первые. Политик умный, ловкий (не всегда честный) государственный деятель».

Иначе говоря, политика, как научно обоснованное, профессиональное участие властей в делах государства, касающихся развития экономики, может подменяться политиканством, вплоть до произвола этих властей, по меньшей мере, «уклончивого» популистского образа действия, которые иногда и служат явно искаженной основой для трактовки понятия экономической, в том числе аграрной политики. В связи с этим задача экономической науки, других общественных наук заключается в выявлении того, насколько аграрная, как и вся экономическая политика соответствует ее объективно обусловленным научным основам, фундаментальным положениям экономической, в частности, аграрной теории и определить, что нужно изменить в этой политике, чтобы обеспечить необходимое соответствие. Применительно к нынешней российской действительности, особенно в сельском хозяйстве, остающимся в полосе затяжного и глубокого системного кризиса, создающего угрозу продовольственной и общей национальной безопасности страны, эта задача представляется особенно актуальной, первостепенной и неотложной, т.к. речь идет о непосредственном объекте аграрной политики – крестьянстве, корневой системе нации, производителе основного

незаменимого продукта жизнедеятельности и здоровья человека. В исходном пункте решения этой задачи нужно, во-первых, аргументировано и доказательно определиться в самом понятии, приоритетном значении аграрной политики, во-вторых, четко сформулировать ее научные основы, определяющие теоретические положения и, в-третьих, обосновать направления, методы и механизмы осуществления аграрной политики, отвечающие этим основам и принципам.

К сожалению, до сих пор помимо смещения акцентов в соотношении политики и экономики в само понятие экономической, в том числе аграрной политики, вкладывается разный смысл, смешивается ее сущность, стратегические целеустановки с направлениями, мерами ее практического осуществления. Часто формулировки этого понятия страдают подменой стратегического курса в социально-экономическом развитии сельского хозяйства практическими мерами по его реализации, расплывчатостью, неоднозначностью этих формулировок. В одном случае аграрная политика рассматривается как «последовательная реализация системы мер для перехода агропромышленного производства из одного состояния в другое», в другом – как «совокупность идей, целей, средств и методов формирования и регулирования отношений между городом и деревней и в самой деревне, а главное решение продовольственного вопроса», в третьем – как «определение соответствующих целей и ресурсное обеспечение их достижения, установление стратегических приоритетов, дополненных механизмом их обоснованного тактического корректирования».

Есть и другие излишне усложненные, замысловатые формулировки понятия аграрной политики, в которых, как и в приведенных выше, отсутствует акцент на главную ее функцию и стратегическую цель – создание сельскому производителю всех необходимых для творческого высокопроизводительного труда, гарантированных государством условий жизнедеятельности. Только в рамках реализации этой цели аграрная экономика, вся агропродовольственная система страны перейдет в новое качественное состояние, только на этой основе будет успешно решаться «продовольственный вопрос», обеспечиваться продовольственная безопасность, другие «стратегические приоритеты» и т.д.

Пока приведенные суждения в отношении понятия, общей концепции аграрной политики свидетельствуют об отставании, слабости, отсутствии определенности разработки ее научных основ. В этих условиях властям открывается широкий «простор» определять стратегию этой политики, соответственно, устанавливать систему мер по ее осуществлению «по усмотрению» и получать адекватные этим мерам результаты в решении как продовольственного, так и всей совокупности вопросов социально-экономического развития сельского хозяйства, да и страны в целом.

Власти, особенно ответственные персоны экономического блока правительства, с подачи бывшего министра финансов А.Кудрина, чтобы самим всерьез не заниматься собственным сельским хозяйством, окрестили его «черной дырой» (хотя по опыту развитых стран лоббируемый государством агропродовольственный сектор это настоящий локомотив экономики), к сожалению, смирились с унизительным для великой (в царском прошлом) мировой продовольственной державы засилием этого импорта. В 2011-2012 гг. его среднегодовые объемы достигли 40 млрд долларов, превысив товарную продукцию собственного сельского хозяйства в закупочных ценах. Беззаботно взирая на такой удручающий «баланс», эти персоны не хотят или не способны задуматься, к каким последствиям приведет перекрытие по тем или иным причинам каналов этого импорта.

В извечном требовании «хлеба и зрелищ» безусловным приоритетом всегда был и будет хлеб, ибо продовольствие – вечная, незаменимая первейшая человеческая потребность, постоянная на каждый день. Ответственные управляющие экономикой страны персоны России сегодня поставили эту потребность на второе место, сместив приоритеты на спортивные и прочие зрелища, «амбициозные» проекты и т.д., надеясь по логике Остапа Бендера на то, что «заграница нам поможет», в частности, с продуктами

питания на упомянутые 40 млрд долларов в год. На деле эти доллары – прямая поддержка зарубежных фермеров, в то время, как отечественные производители, затянув ремни, вынуждены довольствоваться бюджетной подачкой в 1/10 указанной суммы. Совершенно очевидно, что в такой политике все поставлено с ног на голову.

Правда, на 2005-2007 гг. был принят *приоритетный* национальный проект «Развитие АПК». Однако он лишь по названию отражает приоритетное значение аграрной политики, т.к. за время реализации этого проекта социально-экономическое положение в сельском хозяйстве к лучшему мало изменилось, а импорт продовольствия в страну удвоился. Главную причину декларативности политики приоритетного развития сельского хозяйства в этом проекте объяснил его инициатор, Президент РФ В.В.Путин: «недопустимо малое» государственное финансирование. Сами СХО при сложившемся диспаритете цен и общей пресловутой «перекачки» созданного в сельском хозяйстве национального дохода в пользу субъектов его монопольного окружения (включая само государство) заведомо лишались необходимых средств для действительной модернизации, *последовательной интенсификации, как главного пути развития сельского хозяйства и по сути основной практической задачи осуществления аграрной политики.*

*И, наконец, определяющим критерием научной обоснованности этой политики, ее основной социально-экономической целью является создание для занятых в сельском хозяйстве всех необходимых условий и стимулов высокопроизводительного труда*. Конкретным материальным выражением обеспечения этих условий, следовательно, достижения главной цели аграрной политики являются обеспечивающие высокие стимулы уровень оплаты труда и соответствующая степень развития сельской социальной и инженерной инфраструктуры. Опыт США, Германии, Франции и многих других западных стран (где у властей есть понимание того, что «аграрный вопрос» - это коренной вопрос жизни человека и общества) показывает, что выравнивание соответствующих показателей между сельским и городским населением не только создает благополучие и устойчивость в развитии сельского хозяйства, закрепляет квалифицированные кадры на селе, но повышает роль аграрного сектора в общем социально-экономическом развитии страны.

Определенные сдвиги в этом направлении происходили и в российской истории, в частности, в процессе осуществления столыпинской аграрной реформы. К сожалению, после октябрьского большевистского переворота в стране восторжествовала прямо противоположная практика реализации этой важнейшей составляющей аграрной политики. Проводимая в течение многих десятилетий (за исключением послаблений периода НЭПа и хрущевской оттепели, а затем косыгинской имитации хозяйственных реформ, последующей «перестройки»), вплоть до рыночных реформ начала 90-х годов XX в., эта политика опиралась, прежде всего, на такой фискальный инструмент как «ножницы цен», трансформировавшийся в нынешний запредельный «ценовой диспаритет», т.е. инструмент пресловутой «перекачки» результатов крестьянского труда на другие, по представлениям власть имущих якобы «престижные», в действительности часто разорительные для села и страны в целом приоритеты.

Последовательно научный подход к аграрной и общей экономической политике, обеспечивающей социально-экономическое благополучие на селе и на этой основе общий прогресс в народном хозяйстве успешно демонстрируют многие страны современного мира, в частности Германия. На основе аграрного законодательства, ориентированного на приоритет сельского развития государством неизменно поддерживаются достойные условия для жизнедеятельности крестьянства, обеспечивающие высокоинтенсивное развитие сельского хозяйства, активно способствующее общему прогрессу в стране. Поэтому при малоземелье и низком естественном плодородии почв социально обустроенная и динамично развивающаяся отрасль, располагающая земельными угодьями в расчете на 1 жителя страны в 3,2 раза меньше, чем Россия, сейчас производит свыше 90% необходимого стране продовольствия, а трудоемкая продукция животноводства в

больших объемах экспортируется. То же самое мы видим во многих других развитых странах, ставшими развитыми во многом благодаря проведению научно обоснованной аграрной политики.

Противоположные по своей направленности, в лучшем случае нынешние декларации и полумеры российских властей в этих узловых вопросах аграрной политики не имеют под собой никакого разумного объяснения, кроме разве что ссылок на обреченность, спотыкаясь на каждом шагу, безоглядно следовать по пресловутому «особому» российскому пути. За годы реформ около 20 тыс сельских поселений исчезли с лица земли а в большинстве оставшихся подорван производственный, прежде всего главный - трудовой потенциал. Состояние социальной и инженерной инфраструктуры села, дорожно-транспортной сети, системы связи, культурно-бытовых объектов, школьных и медицинских помещений (число которых также резко сократилось), продолжительность жизни селян с преобладанием группы пожилых, «первенство» деревни по употреблению алкоголя, в том числе суррогатного, уровень сельской безработицы и т.д. – характеризует нынешнее социально-экономическое неблагополучие в сельском хозяйстве. Даже в застойные годы оплата труда в сельском хозяйстве поднялась до 95% к среднему по экономике уровню. К 2013 г. она спустилась на уровень 53% с прогнозом на 2020 г. повысить его до 55%, т.е. на 2 пункта, в то время как у работников пищевой промышленности, переработчиков, посредников и других субъектов монопольного окружения села оплата в 1,5-2,0 и более раз выше, не говоря уже о других категориях занятых, где ее размеры превышают сельские показатели на порядок.

В целом на развитие сельских территорий по новой Госпрограмме (2013-2020 гг.) на 2013-2014 гг. намечено выделить (на 27% населения страны) столько же средств, сколько было затрачено на дорогу от Москвы до Сколково и в 3 раза меньше, чем на реконструкцию одного стадиона в Санкт-Петербурге. Общее убогое состояние социально-трудовой сферы села является наглядным подтверждением, если не очевидной социально-экономической ущербности аграрной политики, то серьезных изъянов ее стратегической направленности, методов и механизмов осуществления.

Надо, конечно, признать, что прежний режим разорительной для села политики перекачки, безусловно, ослаблен, но сельское хозяйство продолжает оставаться в жестких тисках его монопольного окружения. Власти оперируют цифрами годовой господдержки села в сумме около 5 млрд долларов (хотя правилами ВТО бюджетное финансирование «разрешено» довести до 9 млрд долларов). Но при этом умалчивают, сколько через диспаритет цен и весь механизм перекачки изымается из результатов крестьянского труда. По расчетам на товарную продукцию, реализованную в розничной торговой сети на сумму свыше 5 трлн рублей, в пользу субъектов монопольного окружения, включая само государство из этих результатов в последний период ежегодно «перекачивалось» более 40 млрд долларов (около 1,3 трлн рублей). Причем из указанной суммы господдержки через экономически необоснованное налогообложение значительную часть государство забирает назад. Все это создает серьезную преграду в направлении движения по главному пути эффективного и устойчивого развития сельского хозяйства – его последовательной интенсификации.

Правда, Президент РФ В.В.Путин в своей статье об экономических задачах развития страны (Ведомости, 30.01.2012 г.) заявил, что направить сельское хозяйство на этот путь можно, если следовать опыту «всех развитых стран». Но заявления у политиков, как тонко заметил В.Даль, это часто «уклончивые» намерения и обещания. Ими поля не удобрить, скот не накормить, дороги и нормальное жилье на селе не построить и т.д. Развитые страны потому и стали развитыми, что там власти в своей экономической политике заявления подкрепляют действенными мерами и механизмами по социальному обустройству и высокоинтенсивному развитию сельского хозяйства.

В связи с очевидными серьезными изъянами, неоправданными социально-экономическими издержками проводимой аграрной политики, в результате которой

сельское хозяйство продолжает оставаться в состоянии глубокого системного кризиса и неспособно обеспечить страну необходимыми объемами собственного продовольствия нельзя довольствоваться робкими голосами о «совершенствовании» проводимого курса этой политики, устранении «узких мест» и т.д. Необходимо радикальное *обновление* этого курса путем перевода аграрной и всей экономической политики на проверенные прогрессивным мировом опытом научные основы, прежде всего придание аграрной политике активной протекционистской направленности, рационализация аграрной структуры.

Список использованных источников


1. Аграрная политика России – современные тенденции. М.: ИМЕПИ, 1999, с. 11.
2. Аграрный протекционизм: научные основы и механизмы осуществления в условиях рыночных отношениях. М.: ЭРД, ВИАПИ им. А.А.Никонова, 2007.
3. Буздалов И.Н. Аграрная теория: концептуальные основы, тенденции развития, современные представления. М.: Academia, 2005.
4. Буздалов И.Н. Российское село и крестьянство в тисках монопольного окружения. М.: Изд-во Агрорус. 2013.
5. Жученко А.А. Вызовы XXI столетия мировой и отечественной продовольственной безопасности. Агропродовольственная политика России. 2012, № 1.
6. Милосердов В.В., Милосердов К.В. Аграрная политика России – XX век. М.: ВО Минсельхоз России, 2002.
7. Шмелев Г.И. Аграрная политика и аграрные отношения в XX в. М.: Наука, 2000.


Сведения об авторе


| | |
|---|---|
| Фамилия | Буздалов |
| Имя | Иван |
| Отчество | Николаевич |
| Место работы | ВИАПИ им. А.А.Никонова |
| Должность | Гл.н.с. |
| Ученая степень | Академик РАН |
| Адрес рабочий | 105064, Москва, Б.Харитоньевский пер., д. 21/6, стр. 1 |
| Телефон | 8-916-679-12-03 |
| e-mail | tamara.buzdalova@yandex.ru |
| Название статьи | Научные основы и приоритетное значение аграрной политики |
| Направление | |