Иван Буздалов, главный научный сотрудник
ВИАПИ имени А.Н. Никонова, академик РАН

Обеспечение приоритетного развития сельского хозяйства – главное в стратегии аграрной политики.

В статье рассматривается объективная необходимость и народнохозяйственное значение обеспечения приоритетного развития сельского хозяйства. Показываются негативные последствия недооценки этой необходимости в проводимой ныне российскими властями аграрной политики и обосновываются меры по экономической стратегии государства в области сельского развития.
Ключевые слова: приоритет в экономике, сельское хозяйство, продовольственная безопасность, аграрная политика, аграрный протекционизм, «перекачка», санкции, государственная поддержка, экономический механизм, аграрное законодательство.

Традиционным недостатком практически всех попыток формирования стратегии, методов и механизмов аграрной политики страны с началом проведения рыночных реформ является, по меньшей мере, недооценка приоритетного значения сельского хозяйства и всего агропромышленного комплекса в общем процессе социально-экономического развития. Этот принципиальный изъян государственного видения будущего в этом развитии отражает умозрительные представления физиократов и по сути унаследован от советской экономической теории и практики и обусловлен непониманием (или нежеланием понимать) уникальной многофункциональной роли села и сельских территорий в производственно-технологическом, социально-экономическом и природоохранном развитии страны.

1. Объективная общественная необходимость приоритета сельского развития

В современных условиях серьезного осложнения мирохозяйственного экономического положения в мире, как прямого следствия просчетов и амбиций властных политиков «цена» недооценки приоритетности сельского развития заметно возрастает. Связанное с этим обострение продовольственной, энергетической, климатической, демографическо-миграционной и иных глобальных проблем мира *выдвигает новые требования к национальной аграрной политике.* Она должна не только гарантировать взаимоувязанное устойчивое развитие всех обеспечивающих производство отраслей, но и его более тесную координацию с развитием других ключевых секторов, общим социально-пространственным преобразованием страны. Такой подход призван облегчить переход к социально ориентированному, ресурсосберегающему, экономическому росту и фактически закреплен в современных аграрных политиках ведущих развитых (ЕС, США) и ряда развивающихся экономик, особенно Китая.

Руководствуясь положением Дэн Сяопина: «сельское хозяйство – основа экономики», власти страны с начала 80-х годов XX в. последовательно осуществляют действительно новую, протекционистски ориентированную аграрную политику, добившись на ее основе беспрецедентных результатов в преобразовании отрасли и всего народного хозяйства. В России переход к такой политике в связи с глубоким затяжным характером аграрного кризиса, тормозящего весь процесс социально-экономического развития, не только настоятельно необходим, но и крайне неотложен.

Объективная общественная необходимость обеспечения приоритета сельского развития обусловлено рядом факторов и условий фундаментального характера, прежде всего тем, что с*ельское хозяйство как первичная базовая основа материального производства занимает особое место среди ведущих отраслей и сфер экономики не только по своей целевой функции, циклу воспроизводства, но и по отраслевой и пространственно – социальной структуре*. Аграрное производство основано на жизнедеятельности крестьянства – корневой системе нации, формирующей *безальтернативную базу развития экономики и всего общества, удовлетворяя первейшую потребность человека в продуктах питания.* «Производство пищевых средств, - писал К.Маркс, - является самым первым условием жизни непосредственных производителей, но и всякого производства вообще», проще говоря «хлеб (в широком понимании – продовольствие) всему голова. Можно, конечно, с высоты верховной власти внушать голодающему (по вине непрофессионализма этой власти), что «не хлебом единым» он жив и призывать его к патриотизму, духовности, «сплочению» с сытыми призывающими к терпению во имя какой-то изобретенной ими очередной «национальной идеи» и т.д. Но уже при полупустом желудке указанных призывов человек не хочет даже слушать, а его терпение иссякает и трансформируется в озлобление. Голодный же бунт – самый беспощадный и вполне «осмысленный».

Сейчас на продовольствие в России приходится около 48% потребительского рынка, а затраты на питание составляют почти 1/3 расходов российских домохозяйств. Даже небольшие сбои с продовольственным снабжением лишь по отдельным продуктам (гречка, сахар и т.д.) мгновенно вызывает у населения нарастающую протестную реакцию, в то время, как, например, нехватку автоматов, танков и т.д. его особенно не обеспокоит. Падение многих воинственных режимов в мире обусловлено именно их неспособностью решения «продовольственной проблемы».

Воспроизводственный цикл сельского хозяйства опирается преимущественно не на исчерпывающиеся минеральные, а на воспроизводимые ресурсы – плодородие почв, биологический (частично, энергетический) потенциал растений и животных. Он более

равномерно, чем в других межотраслевых комплексах, распределен по территории страны. Сельское хозяйство использует 13% земельной площади (36% - без учета площади лесов и поверхностных вод) и почти 20% потребляемых водных ресурсов России.

Площадь пашни в стране сопоставима с этой площадью во втором в мире продуценте продовольствия – Евросоюзе, но в отличие от него может быть увеличена на 15-30%. Причем такой прирост возможен прежде всего за счет освоения около 40 млн га заброшенных за годы реформ пахотных земель. Однако, если сделать поворот на главный путь развития сельского хозяйства – его интенсификацию, системную модернизацию, то объем производства на оставшихся в обработке землях более эффективным способом можно увеличить в 2-2,5 раза.

Сельское хозяйство заметно влияет на изменения климата, состояние окружающей среды. На с*ельскохозяйственное производство* приходится примерно 15-18%, а вместе с пищевой промышленностью – 25-28% эмиссии парниковых газов, способствующих глобальному потеплению. В свою очередь, *изменения климата существенно осложняют весь воспроизводственный процесс в агропродовольственной системе страны. Зависимости сельхозпроизводства от погодных колебаний вызывает повышенные издержки и риски для частных инвесторов, которые в целях обеспечения продовольственной безопасности страны вынуждено брать на себя государство*. За последние 15 лет число опасных метеоявлений в России удвоилось, достигнув почти 550 в год, средняя температура выросла вдвое выше, чем среднемировая. Участились разрушительные для сельского хозяйства засухи и наводнения, возмещение потерь от которых в силу их объективной обусловленности также является обязанностью государства.

Аграрный сектор существенно влияет на общие макроэкономические параметры развития. В сельском хозяйстве России действуют около 30 тыс. сельскохозяйственных организаций, почти 230 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств, свыше 17 млн. приусадебных семейных хозяйств населения, а также около 80 тыс. садово-огородных объединений, в которых земельные участки имеют более 14 млн. семей. По оценке Росстата, в отрасли трудятся более 5,1 млн. чел или 7,2% занятых в экономике (с учетом занятости в хозяйствах населения реальная доля значительно выше). Сельское хозяйство вместе с земельной рентой дает около 10% национального дохода страны. Продовольствие и сырье для его производства составляют 13,6% стоимости импорта РФ.

Оптимизация этих параметров – прямая функция системы государственного макроэкономического регулирования.

Сельское хозяйство во многом определяет социальную и этно-демографическую ситуацию в обществе. Сельские территории занимают две трети площади России, на них проживают 26% населения страны. Более, чем в половине административных районов России сельские жители преобладают. Общенациональное значение приобретает преобразование инженерной и социальной инфраструктуры села, учитывая, что свыше 60% трудоспособного населения сельской местности россиян занято в несельскохозяйственных отраслях.

Сельская жизнедеятельность остается важной основой национальной самоидентификации, хранителем национальных культурно-этических ценностей, трудовых и поведенческих обычаев и традиций. Для различных народов России (особенно малых, 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 влияют на общий характер жизнедеятельности на сельскохозяйственных территориях.

Таким образом, рациональное использование уникального ресурсного потенциала отрасли, стимулирование эффективности производства через обеспечение достойных доходов занятых в сельском хозяйстве, стабильное снабжение населения основными продуктами питания отечественного производства по разумным ценам, поддержание экологического и социально - демографического баланса на сельских территориях - важнейшие базовые условия существования и развития государства и общества. Поэтому обеспечение этих условий выступает как объективная общественная необходимость является постоянным макроэкономическим приоритетом и главной целью собственно аграрной политики, *предпосылкой системной экономической и социальной модернизации, следовательно, успешного позиционирования России в меняющихся мирохозяйственных процессах.*

2. Российский и зарубежный опыт обеспечения приоритетного развития сельского хозяйства

Многовековая история России показывает, что в отношениях государства с сельским хозяйством и крестьянством принцип приоритетности за некоторыми исключениями, прежде всего в годы осуществления Столыпинской реформы, не находил своего отражения в аграрной политике. Этим определялась не только отсталость отрасли, но и общее социально-экономическое неблагополучие в обществе. Особенно это проявилось в процессе так называемых «социалистических преобразований», когда

вместо приоритетного развития отрасли применялись методы военно-феодальной эксплуатации крестьянства, взимания с него «дани» через механизм пресловутой «перекачки», «ножниц цен» и т.д.

В настоящее время методы внеэкономического принуждения в основном устранены, а размеры неэквивалентного обмена, масштабы «перекачки» результатов крестьянского труда в пользу субъектов монопольного окружения сельского хозяйства уменьшены.

Однако, в проводимой ныне аграрной политике России, сельское хозяйство, по–прежнему рассматривается как традиционный «донор», как неизбежный, хронически отсталый, «довесок» к остальным «неаграрным» секторам экономики. По сути, власти, чтобы освободить себя от забот всерьез заниматься развитием собственного сельского хозяйства, его роль в смене экономических и технологических циклов оценивают в лучшем случае как инертный фон, а в худшем, по определению бывшего Министра финансов РФ А.Кудрина как «черную дыру». Без изменения такого устаревшего и искаженного видения российской правящей элитой «аграрного вопроса» решительный поворот всего общества на реализацию принципа приоритетного развития сельского хозяйства через массированную господдержку аграрного сектора, являющуюся общемировым трендом невозможен.

В Евросоюзе только за 2009 – 2014 гг. доля граждан (вместе с руководством сообщества), считающих такое развитие (особенно социальное преобразование села) жизненно важным, а поэтому приоритетным, возросла в 1,2 раза до 53%. При этом более 90% населения стран ЕС считают господдержку сельского хозяйства первоочередной по ее значимости, обусловленной производственно-социальной спецификой отрасли и оправданной экономически. Отсюда и «приоритетные» расходы на эту поддержку в рамках Общей сельскохозяйственной политики ЕС на 2014-2020 гг. занимающие второе место в расходах бюджета ЕС и достигшие 38% его общей суммы. До 5 и более процентов бюджета затрачивают на сельское хозяйство конкретные страны сообщества.

Общемировому тренду приоритетного развития, следовательно, массированной господдержки сельского хозяйства с начала 80-х годов XX в. Неизменно следует Китай. За годы реформ ее размеры возросли почти в 30 раз и по отношению к общей величине бюджета страны составляют 7,5%. В России, наоборот, доля сельского хозяйства в расходной части бюджета, составлявшая в 1990 г. 14% его суммы, снизилась до символической доли в 1,2%. В расчете на 1 га посевной площади размеры господдержки отрасли в России оказались в 20 с лишним раз ниже китайских показателей. В результате

за период экономических реформ валовая продукция сельского хозяйства Китая увеличилась в 2,3 раза, в том числе животноводства в 3,2 раза, а в России ее объем не достиг уровня 1990 г. и в животноводстве упал на 1/3. В настоящее время Китай, обеспечив рост потребления основных продуктов питания в расчете на душу населения в 2-3 и более раз (по мясу в 3,5 раза, растительному маслу в 4,3 раз, рыбе – в 9 раз, фруктам – в 12 раз и т.д.) экспортирует продукцию сельского хозяйства, в том числе в Россию на сумму свыше 70 млрд долларов, а Россия импортирует ее в объеме свыше 40 млрд долларов в год (2013 г. – 43,1 млрд долларов).

На этом фоне, по меньшей мере, странными представляются попытки властей, в частности, прозвучавшие в отчете Правительства РФ на заседании Государственной думы 22.04.2014 г., представить социально-экономическую ситуацию в сельском хозяйстве в неоправданно приукрашенном виде. Основным аргументом в пользу якобы благополучия в сельском развитии выдвигается рост объема сельскохозяйственного производства в 2013 г. на 6%, тогда как в целом по экономике он не превысил 1% без уточнения, что этот, как и 2014 г. был благоприятным для урожаев больше по милости природы, а объем продукции животноводства упал на 2,2%.

Но сравнительный анализ динамики развития сельского хозяйства по данным за один год вместо сопоставления по результатам за период в 4-5 лет методологически несостоятелен. Непоказательны для сравнения результаты 2014 г., полученные в сельском хозяйстве при содействии благоприятных природных условий, а не вследствие каких-то серьезных дополнительных усилий государства. Сопоставление по периодам, включая данные 2014 г., в лучшем случае, свидетельствует о стагнации производства, а в сочетании с другими показателями социального и экономического развития – о глубоком системном аграрном кризисе. Если же оценивать положение на селе по данным производства продукции в 2013 г., то соответствующий показатель был почти на 12% ниже уровня 1990 года. По многолетним периодам с начала реформ основной прирост получен в отраслях растениеводства, причем, как показывает анализ негативных процессов в использовании земельных угодий, он получен за счет истощения почвенного плодородия ибо животноводство продолжает оставаться в серьезном провале. 55% посевной площади вообще не удобряется минеральными удобрениями, а органическими – 94,4%. При этой и без того мизерные дозы минеральных удобрений на 1 га посевов по сравнению с 1990 г. сократились в 3 раза. Более 80% их производства экспортируется и используется для повышения урожайности полей зарубежных фермеров.

Не менее странной представляется эйфория властей по поводу якобы успешного развития сельского хозяйства, подкрепляемая ссылками на экспорт ряда продукции сельского хозяйства, прежде всего, зерна (в среднем за последние годы на уровне 13-15 млн тонн). Однако соответствующие показатели, прежде всего, зерновой флюс на фоне бедственного положения в животноводстве свидетельствует о крайней диспропорциональности отраслевой структуры аграрного сектора.

Зерно экспортировалось и в период военно-феодальной эксплуатации российского крестьянства конца 20-х - начала 30-х годов XX в., сопровождавшееся бескормицей скота и голодом самих крестьян. При нынешних перекосах в аграрной структуре, обусловленных провалом в развитии животноводства, приходится прибегать к масштабным зарубежным закупкам продовольствия, эквивалентным 16-18 млн тонн зерна в среднем за год.

Из этого следует, что в предпринятых с начала 90-х годов XX в. стратегически неотложных, но практически спонтанных, осуществляемых путем проб и ошибок, рыночных преобразованиях, в лучшем случае декларациях, полумерах по обеспечению приоритета сельского развития и на его основе возрождения села в экономической политике государства отрасль оказалось на последнем месте. Специфика и особая роль отрасли в социально-экономическом оздоровлении страны не была оценена, и поэтому и без того подорванное в процессе «социалистических» преобразований и последующих сумбурных реорганизаций и перестроек аграрное производство подверглось новым болезненным экспериментам и на многие годы отброшено вспять. *Допущенные серьезные ошибки и просчеты в отношении социально-экономической стратегии сельского развития до сих пор глубоко не проанализированы и тем более не исправлены*.

В связи с этим утверждение, прозвучавшее в заключении упомянутого отчета Правительства РФ в Госдуме о том, что властям «не стыдно» за нынешнее положение дел в сельском хозяйстве звучит крайне неубедительно и необъективно. По сути другую, более объективную оценку действительного положения на селе дал, наконец, президент страны В.В. Путин, заявивший на заседании Госсовета и Совета по нацпроектам и демографической политике 21.04.2014г., что сельская жизнедеятельность «во многих местах (на самом деле на площади более половины сельскохозяйственной территории – И.Б.) словно остановилась, замерла» и, что люди, бегут из деревни «из-за общей невостребованности». Правда, эта оценка не была подтверждена в его послании Федеральному собранию 4.12.2014 г., что вполне объяснимо, т.к. по своей природе в определении В.Даля «политик – умный, ловкий (не всегда честный) государственный

деятель», отличающийся «уклончивым» образом действий. А, ведь, с апреля по декабрь положение в деревне не изменилось. Достаточно внимательно взглянуть на общее болезненное состояние аграрного сектора страны, на показатели сельской демографии, качество человеческого капитала и производственно-технической базы на селе, парадоксы и злоупотребления в использовании земельных ресурсов, на состояние социальной и инженерной инфраструктуры, низкие показатели уровня жизни селян, сельской занятости, трудовой активности, миграции из села, особенно молодежи, чтобы убедиться в глубине испытываемого современным сельским хозяйством острейшего системного кризиса – наглядного отражения социально-экономической ущербности проводимой аграрной политики и необходимости радикальных изменений в ее стратегии и механизмах осуществления.

Такому изменению способствовало бы широкое использование опыта «всех развитых стран», к чему призвал Президент в своей статье «О наших экономических задачах» (Ведомости, 31.04.2012 г.), а этот опыт, как известно основан на реальном обеспечении приоритета сельского хозяйства, активной протекционистской направленности аграрной политики. Но одними призывами урожаи полей и животноводческую отрасль не поднять, стимулы к производительному труду и социальное благоустройство села не повысить, деградацию сельской демографии не приостановить и в целом затянувшийся глубокий системный кризис в стране не преодолеть. Поэтому в отличие от развитых и быстро развивающихся стран прежде всего Китая, российский аграрный сектор, оказавшийся вследствие проводимой аграрной политики в глубокой долговой яме и состоянии фактического банкротства. В итоге он не только не стабилизирует или динамизирует экономику России, но сдерживает ее развитие, не обеспечивая возможный значительный мультипликативный эффект для сопряженных отраслей промышленности и сферы услуг. Кризисное его состояние не позволяет преодолеть и беспрецедентное за всю историю России засилие импорта продовольствия, какие бы замены его поставщиков из соседних Польши, Литвы, Норвегии на чилийских, аргентинских и т.д. без необходимого наполнения аграрного бюджета страны, следовательно, преобразования отечественного сельхозпроизводства не осуществлялись.

Торжественно провозглашенная в начале реформ приоритетность развития сельского хозяйства и села на деле выродилась в основном в декларации или популистские благие намерения. Формально государство брало на себя ответственность за рыночно-социальную трансформацию аграрного сектора, ее финансово-организационное

обеспечение. Об этом свидетельствуют положения и нормы Закона «О социальном развитии села» (1990 г.), которые полностью *соответствовали понятию приоритетности, принципам и механизму аграрного протекционизма и предусматривали* выделение на аграрную господдержку 15% национального дохода. Продолжавший эту линию Закон «О приоритетном обеспечении агропромышленного комплекса материально-техническими ресурсами» (1991г.) не только вводил *особый режим этого обеспечения, но и* устанавливал адекватные, ориентированные на бюджетную поддержку сельского хозяйства принципы и меры его осуществления и финансового обеспечения. Была «узаконена» необходимость соблюдения *паритета цен* между промышленной и сельскохозяйственной, в том числе рыбной, продукцией.

В последующем эта необходимость подтверждалась специальным законом (1999 г.) определившим установление механизма формирования *эквивалентных* условий товарно-денежного обмена между сельскохозяйственными товаропроизводителями и производителями средств производства (услуг) для сельского хозяйства, а также *компенсацию потерь сельскохозяйственных товаропроизводителей в связи с нарушением паритета цен.* Причем главным финансовым источником господдержки в соответствующих правовых актах был определен *федеральный бюджет*, а бюджеты субъектов РФ и частные инвестиции дополнительными и это объективно обусловлено экономическими реалиями рыночного хозяйства и спецификой аграрного производства.

На практике указанные и другие федеральные законы по сельскому развитию, прежде всего, Закон «О государственном регулировании агропромышленного производства» (1997 г.) не выполнялись и часто подменялись документами, которые не относились даже к подзаконным актам, что дискредитировало законодательную деятельность и являлось одной из существенных причин масштабного подрыва производительных сил сельского хозяйства, ресурсорасточительности в использовании и без того мизерной бюджетной поддержки села. По сути в стране практически отсутствует необходимое правовое обеспечение приоритетного развития сельского хозяйства.

Как раз «во всех развитых странах» законы по сельскому хозяйству имеют четкую протекционистскую направленность, детализированную в положениях и нормах и занимающую сотни страниц убористого текста, а в Швейцарии эта направленность отражена в отдельной статье Конституции страны. Российский Закон о сельском хозяйстве изложен на 15 страницах общих установок. Что касается конкретизирующих эти установки многочисленных правовых и нормативных актов, изобилующих неувязками и противоречивыми нормами, то вместо внятного, профессионально отработанного

аграрного законодательства в итоге образовался, говоря словами Салтыкова-Щедрина, своеобразный, граничащий с беззаконием, «сумрак законов».

Сейчас действующие земельные законодательные и подзаконные акты в сочетании с волевыми действиями землеустроительного и прочего регионального и местного, во многом коррумпированного чиновничества, по сути, стоят на пути формирования в стране цивилизованного рынка земель сельскохозяйственного назначения. Закон «О сельскохозяйственной кооперации», несмотря на некоторые его коррекции, создает правовую основу не столько подлинной кооперации в основном в ее вертикальных формах, сколько направлен на реанимацию колхозных порядков. Основной формой кооперации на селе законом определен колхоз, хотя такой формы уже нет ни на практике, ни в официальных документах по социальной структуре сельского хозяйства. Немало парадоксов и странностей в других актах аграрного законодательства, требующего радикального обновления и сведения в единый полноценный закон о сельском хозяйстве прямого действия с наполнением его четкими и однозначными нормами приоритетного развития села и сельских территорий.

Начиная с 2000 г. в отношении приоритетной поддержки села, ее финансового обеспечения наметились некоторые позитивные сдвиги. В 2005-2007 гг. сельское хозяйство было включено в число приоритетных национальных проектов, однако, вследствие, по словам В.В.Путина, «недопустимо малого» бюджетного финансирования социально-экономическое положение на селе к лучшему мало изменилось и за время реализации проекта «Развитие АПК» импорт продовольствия в страну удвоился. Была надежда, что изменения произойдут с принятием Закона «О развитии сельского хозяйства» (2006 г.), Основных направлений агропродовольственной политики Правительства РФ на 2001- 2010 гг. и Доктрины продовольственной безопасности РФ (2010 г.), а также Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 гг., целевых программ сохранения и повышения плодородия почв на 2002-2005 гг. и на 2006 -2013 г, социального развития села, а также региональных программ развития аграрного сектора. Требовалось только подкрепить намеченные установки и организационно-управленческую систему АПК необходимыми ресурсами, по меньшей мере, адекватными доли сельского хозяйства и всего агропромышленного комплекса доле создаваемого в нем национального дохода страны.

Однако ухудшение экономической ситуации и обострение борьбы в правительстве за распределение финансовых потоков и политическое влияние, вопреки общемировой практике, не позволили мобилизовать эти ресурсы и превратить Минсельхоз в центр

принятия решений по их использованию в рамках общей протекционистской направленности аграрной политики. Наоборот, были резко сужены отраслевые (вывод из ведения Минсельхоза рыбного, охотничьего и лесного хозяйства) компетенции и экономико-правовые функции Министерства. Например, о введении запрета на экспорт зерна в 2010 г. в министерстве узнали из СМИ.

Несмотря на некоторые частные позитивные сдвиги последних лет (возвращение в Минсельхоз рыбного хозяйства, выделение символического по сравнению с необходимым дополнительного «антикризисного» финансирования сельского хозяйства в 2013 г.), отвечающая современным требованиям система формирования и реализации аграрной политики, которая соответствовала бы опыту «*всех развитых стран»* не была создана. Общее социально-экономическое состояние аграрного сектора и всей сельской местности остается тяжелым, крайне неустойчивым, представляющим угрозу не только продовольственной, но и всей национальной безопасности страны. Это подтверждает динамика некоторых базовых показателей аграрного сектора за истекшее двадцатилетие.

Данные показывают, что после практически шокового снижения 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 и даже более низких параметров Госпрограммы развития сельского хозяйства на 2008 – 2012 гг. Из 12 целевых показателей Госпрограммы на 2008-2012 гг. были выполнены лишь 2. Более того, финальный параметр новой Госпрограммы на 2013 – 2020 гг. по зерну всего на 10% выше показателя 25-летней давности, по мясу практически совпадает с ним, а по картофелю и молоку – даже ниже Среднегодовой темп прироста продукции сельского хозяйства в 2,7% за 2002 – 2012 гг., обеспечили два урожайных года (2008 и 2011 гг.). В остальных годах рост не превышал 1-2% , отставая от мирового. В результате в 2013 г. объем валовой продукции отрасли не достиг даже 90% уровня 1990 г.

Хроническое снижение доли сельского хозяйства в основных фондах и в инвестициях в основные фонды российской экономики обусловливает сокращение его доли в общем объеме валовой добавленной стоимости в экономике и *загоняет аграрный сектор в стагнацию на грани рецессии. Перспективы преодоления этого опасного тренда на фоне мизерной господдержки. Причем значительная часть этой поддержки обеспечивается не госбюджетом, а российскими потребителями (через поддержание высоких внутренних цен на продовольствие*). По оценке ОЭСР, в 2010-2012 гг. общий уровень поддержки сельского хозяйства в России был в 6-7 раз ниже, чем в ЕС и в 10-15 раз ниже, чем в целом ряде других стран. *Среднегодовое финансирование аграрного*

сектора ЕС в 2014 – 2020 гг. составит 2,3 трлн. руб. против 0,2 трлн.руб. по Госпрограмме на 2013 – 2020 гг., т.е. на порядок ниже.

Проведению курса на фактическое замораживание и даже частичное свертывание аграрной господдержки способствует и ослабление политического влияния, ресурсного и кадрового потенциала Минсельхоза в центре и на местах. Ключевые решения по АПК опять принимаются вне Минсельхоза, а там, где приоритетность сельского хозяйства не признается даже формально. Это позволяет Минфину безбоязненно урезать запланированные на Госпрограмму 2013-2020 гг. расходы федерального бюджета (в 2016-2020 гг. 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., заранее обрекая на невыполнение далеких от реального обеспечения приоритета сельского развития показателей Госпрограммы и тем более общих деклараций Доктрины продовольственной безопасности.

Связанные с декларациями и полумерами в реализации принципа приоритетного развития сельского хозяйства рассмотренные негативные тенденции этого развития характерны не только для внутренней ситуации в аграрном секторе России, но и для его внешнего позиционирования. Вследствие этого проблема национальной продовольственной обеспеченности и безопасности остается достаточно острой, требующей радикальных перемен в аграрной политике.

По комплексному показателю физической и экономической доступности продовольствия, его качества и полезности для здоровья Россия, по оценкам международной организации Оксфам в 2012 г. проведенным по 125 основным странам мира, занимала лишь 44 место, существенно уступая США и странам ЕС (кроме Румынии). Фактическая обеспеченность наиболее ценными в питательном отношении продуктами населения России отстает от рациональных норм их потребления по мясу и мясопродуктам на 23%, молоку и молокопродуктам – на 35, овощам и бахчевым – на 28, фруктам и ягодам – на 25%. Общая калорийность питания составляет менее 72% от рациональной. Болезни, прямо связанные с недополучением полезных веществ с пищей, составляют 30-50% в структуре заболеваемости населения России.

Даже этот недостаточный уровень потребления в 2013 г. обеспечивается национальным производством по мясу и мясопродуктам, молоку и молокопродуктам лишь на 77% . Примерно треть общего потребления продовольствия и сельхозсырья для его производства обеспечивает импорт. В 2013 г. он составил 43,2 млрд долл., что по

стоимости эквивалентно 37% валовой продукции сельского хозяйства РФ и превысил выручку от реализации продукции отрасли в действующих ценах.

По уровню расходов на продовольствие и степени инфляциогенности продовольственных цен, Россия входит в число не самых экономически развитых стран. Доля расходов на питание в бюджете российских домохозяйство в среднем вдвое выше, чем в ЕС. Кроме того, более 15 млн. россиян (11% населения) имеют доходы ниже прожиточного минимума, а ведь он рассчитывается на основе «потребительской корзины» с долей продовольствия в 50%. По некоторым оценкам, нормальное питание экономически недоступно примерно 20% россиян, а с введением контрсанкций на импорт продовольствия и ростом цен на него эта доля будет возрастать. По «весу» продуктов питания в динамике потребительских цен (32%) показатели России в 1,4 раза хуже, чем в Польше, в 3,4 – чем в ФРГ и в 4,5 раза хуже, чем в США. Это заметно снижает результативность бюджетно-финансовой и внешнеэкономической деятельности государства, препятствует проведению необходимых структурных реформ в области занятости, социального обеспечения, образования и здравоохранения.

Острота проблем российского сельского хозяйства обусловлена как природно-климатическими, так и организационно – экономическими причинами, причем значение первых в обозримой исторической перспективе может снизиться, а вторых – неуклонно растет. Опыт развитых экономик, с сопоставимыми почвенно-климатическими условиями (Норвегии, Финляндии), показывает, что научно обоснованная аграрная политика обеспечивает гораздо более эффективное использование климатических ресурсов, чем в России. При обеспечении современного технико-технологического, биологического и организационно – экономического уровня сельскохозяйственного производства с соответствующим финансовым сопровождением в рамках концепции приоритетного развития села его объемы в стране можно существенно повысить. По имеющимся оценкам, достижение в России западноевропейского уровня использования биоклиматического потенциала в рамках последовательной интенсификации производства позволило бы увеличить урожайность зерновых в 2,5 – 3,0 раза против средней за 2006 – 2012 гг.

Эти процессы можно было бы эффективно использовать с переходом к менее дорогостоящей и более экологичной новой парадигме сельского хозяйства – устойчивой интенсификации растениеводств (УИР). Так, в ЮАР – партнере России по группе БРИКС на этой основе удалось в 6 раз увеличить сборы кукурузы, в частности, за счет точечного внесения минеральных удобрений. Устойчивая интенсификация, переход к экосистемному сельскому хозяйству обеспечивает повышение урожайности в среднем

почти на 80% при сокращении потребности сельскохозкультур в воде на 30%, энергозатрат на их выращивание – на 60%.

В России элементы такого подхода применяются (минимальная обработка земли, применение в стране севооборотов вместо монокультуры, возделывание на одном земельном участке разных культур и др.), но «во-первых, ограниченно и, не комплексно и, во-вторых, без обеспечения соответствующих технико- и био-технологических и организационных систем и необходимой поддержки государства. По сути в сельском хозяйстве страны происходит *деиндустриализация сельхозпроизводства*. Резкое снижение финансовой господдержки обусловило декапитализацию российского сельского хозяйства, сужение и деградацию 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 фондах в России всего около 7%, против 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 72,3 тыс шт. Нагрузка пашни на 1 трактор возросла за этот же период с 85 до 253 га, посевов на 1 зерноуборочный комбайн со 152 до 352 га и т.д., что в 4-5 и более раз превышает эти нагрузки в США, Англии и других стран с действительно индустриально развитым сельским хозяйством. Сельхозтехника крайне изношена и сроки ее эксплуатации перешли все разумные границы. В крайнем упадке находится вся система сельскохозяйственного машиностроения.

В кризисном состоянии плодородие почв. При доле России в мировом производстве минеральных удобрений более 9%, в потреблении она почти в 8 раз меньше. В Китае и США эти доли примерно равны, а доля Индии в мировом потреблении удобрений почти вдвое выше доли в их производстве. При общем увеличении (с 15,9 до 16,2 млн т) производства минеральных удобрений (и одновременно резком удорожании их за тот же период) внесение 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. Почти не используются 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 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.

Крайне опасна *десоциализация села*. 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 населения питьевой водой – всего 58%, 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 – впятеро, ниже, чем городского. На селе не хватает школ, а половина детей не охвачена дошкольным воспитанием. Во многом из-за этого в ряде ведущих аграрных регионов, в т.ч. в национально – демографическом «сердце России» - Нечерноземье, десоциализация и депопуляция уже приобретают необратимый характер. За последние 15 лет на 20 тыс. сократилось число сельских поселений. За 1993 – 2013 гг. сельское население сократилось на 2,7 млн. чел.

При сохранении такой ситуации развитие человеческого потенциала занятых в сельском хозяйстве, привлечение на село квалифицированных специалистов, преодоление депопуляции сельских территорий, а следовательно, поддержание контроля над большой частью территории России, включая труднодоступные и приграничные районы, маловероятно. Госпрограммы развития сельского хозяйства и целевые программы развития села без необходимого государственного ресурсного обеспечения не способны переломить негативные тенденции.

Опасна для страны в целом и *дезкологизация сельского хозяйства*. Разрушение государственной системы мелиорации и поддержания плодородия почв при слабой замене ее новыми формами, нерешенность вопросов землевладения и землепользования, злоупотребления в земельных отношениях привели к масштабному выводу из хозяйственного оборота и деградации сельхозземель. За 1990 – 2012 гг. посевные площади России сократились в 1,5 раза на 41, 4 млн га, а общие потери пашни составили около 40 млн. га . Деградацией охвачены почти 60% площади сельхозугодий стран (в полтора раза больше среднемирового показателя), в ряде районов Черноземья слой гумуса сократился вдвое.

В основных сельхозрегионах страны 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 сельскохозяйственных культур. Снижается природное биоразнообразие России. Имеющиеся коллекции генетического материала дикорастущих растений на грани утраты. При сохранении таких тенденций Россия не сможет реализовать преимущество наличия свободных земель, пригодных для сельхозосвоения и исходной селекционной базы.

Модернизация сельхозпроизводства невозможна и без преодоления тенденции е его *деинтеллектуализации.* 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 виду карьерной и жизненной бесперспективности. При сохранении этих трендов через 3-5 лет в сельхозпроизводстве почти не останется квалифицированных механизаторов, агро-и зоотехников и других специалистов. Вследствие резкого ослабления господдержки и дезорганизации системы аграрных исследований и разработок сузилась научно – образовательная база аграрного сектора, ухудшилась связь фундаментальной и прикладной науки с производством, 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, хотя даже нынешний инновационный потенциал сельхозпроизводства оценивается в 400 млрд. руб.

Определенную негативную роль играет и *организационная деструктуризация сельхозпроизводства. Не получили широкого распространения настоящие кооперативные формы хозяйства, особенно вертикального типа, а в производственных кооперативах во многом сохранились прежние колхозные порядки, закрепленные нормами ущербного по своему содержанию Закона «О сельскохозяйственной кооперации». Место кооперативов по сути часто заменяют* огромные агрохолдинги, не всегда эффективно использующие земельные и водные ресурсы, высвобождающие без предоставления альтернативной занятости значительные трудовые ресурсы и поглощающие основную часть кредитно- инвестиционных, (в т.ч. государственных) ресурсов. На другом полюсе находится предоставленная сама себе масса мелких хозяйств населения (прежде всего приусадебные и другие семейные хозяйства граждан), располагающих очень

ограниченными земельными и кредитными ресурсами, хотя обеспечивавших в 2012 г. 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 господдержки, но успешно конкурирующих с агрохолдингами в производстве таких интенсивных культур, как подсолнечник (более 27%), зерно (свыше 22%), овощи (почти 14%) сахарная свекла (12%).

Крайне недостаточна поддержка государством средних и крупных агропредприятий, имеющих больший потенциал развития, но вследствие обусловленного механизмом «перекачки» бедственного финансово-экономического положения лишенных возможности его рационально использовать. Пока среди крупных хозяйств той или иной мере реализовать модернизационные стратегии удается ограниченному числу предприятий. Это, прежде всего, отдельные передовые хозяйства, новые «маяки», представленные в основном в клубе «Агро-300», включающем 1,3% от общего числа крупных сельхозорганизаций.

Здесь очевидна роль качества человеческого фактора, профессионализма руководителей таких хозяйств. Но одновременно это и результаты «добавочных» вложений, а, следовательно, более высоких показателей (в 3-4 и более раз выше средней) материально-технической оснащенности производства, уровня оплаты труда работников. Причем достигаются они, во-первых, за счет *приоритетного* получения бюджетных и кредитных ресурсов. Как правило, перераспределение этих ресурсов (как и в советские годы для создания «маяков» и престижа местных властей и показа высокому начальству) осуществляется «выборочно» в пользу ограниченного числа, в основном, крупных предприятий. Во-вторых, эти предприятия обычно находятся в более благоприятных природных условиях ведения сельского хозяйства, местоположения, сбыта продукции, т.е. получают значительные суммы рентных доходов. Эффективный механизм перераспределения дифференциальной ренты в сельском хозяйстве практически отсутствует.

Сейчас на слуху действительно большие достижения в сельском хозяйстве Белгородской области. Но, ведь, аграрный сектор области с богатейшим природным потенциалом имеет еще и массированную бюджетную поддержку. В последние годы она получала до 15% инвестиционной поддержки села из федерального бюджета, почти столько, сколько получали все остальные 16 областей ЦФО. Доля же области в валовой продукции села всего 3,2%. Приписываются все достижения субъективным факторам, агрохолдингам, хотя эффективность в последних по данным мониторинга их

деятельности часто ниже, чем во многих самостоятельных сельхозорганизаций. И это не только в Белгородской области.

В эффективном осуществлении модернизационной стратегии важное значение имеет формирование модели аграрного сектора с рациональной социальной структурой при условии упорядочения отношений собственности, оптимизации соотношений и размеров организационно-правовых форм хозяйств, осуществления их деятельности на основе рыночных методов хозяйствования, антимонопольных ограничений партнеров сельского хозяйства по АПК. Такие условия, как правило, в нынешней хозяйственной практике отсутствуют. Без рационализации социальной структуры и организационно-управленческой системы сельского хозяйства, включая решение «земельного вопроса», как непосредственных задач аграрной политики, а, главное, без необходимой господдержки модернизация сельхозпроизводства будет практически невозможна.

3. От деклараций к действительному приоритету развития российского села

Основным изъяном проводимой в России аграрной политики, усугубляющим причины перечисленных кризисных трендов, является совершенно *недостаточная бюджетно-финансовая, но и «дополняющая» ее, богатая парадоксами и неувязками организационно- правовая господдержка сельского хозяйства.* Оно по-прежнему рассматривается и фактически используется как ослабевшая от недокорма «дойная корова» для обеспечения других общественных нужд. В то же время, *масштабы производимого крестьянством национального дохода позволяют успешно и форсировано осуществлять модернизацию отрасли, если отказаться от подрывающей производительные силы сельского хозяйства перекачки, т.е. перестать бесцеремонно обирать село.*

Власти современной России и субъекты монопольного окружения сельского хозяйства, бесспорно, ослабили бремя перекачки. Селу возвращается часть изымаемых у него государством, посредниками, «партнерами» по АПК доходов, но суммы этого возврата не отвечают принципам эквивалентного обмена и социальной справедливости в отношении крестьянства.

В целом за 2009 - 2012 *только по расчетам на товарную продукцию сельского хозяйства государство и субъекты монопольного окружения села «выкачивали» из отрасли в среднем за год по 1,3 триллиона рублей вновь созданной стоимости отрасли. Селу же было возвращено через бюджетные назначения 1/10 этой суммы,* причем *непосредственные производители получили менее ¼ этих назначений. Такого фискального бремени не испытывает в стране ни одна другая отрасль, ни одна другая группа*

населении. По имеющимся оценкам, за эти годы сумма уплаченных субъектами сельского хозяйства налогов, сборов и других обязательных платежей, а также страховых взносов в государственные внебюджетные фонды, на 7-18% превышала его поддержку из консолидированного бюджета. Ситуация как капля воды напоминает историю с мужиком на известном необитаемом острове, накормивших двух генералов, сделавшимися благодаря этому «белыми и веселыми», пожаловшими «тунеядца» рюмкой водки, да пятаком серебра.

Доля аграрной составляющей консолидированного бюджета России за 1990 - 2012 гг. снизилась на порядок (до 1,2%) против, например, 10% госбюджета соседней «союзной» Республики Беларусь. По уровню основной теперь формы прямой господдержки сельхозпроизводителей в расчете на 1 га пашни Россия отстает от стран ЕС, Китая, других государств в 10-15 и более раз. Доля бюджетной поддержки сельского хозяйства в России втрое ниже доли сельского хозяйства в создании валовой добавленной стоимости в экономике, а в Евросоюзе – почти в 19 раз выше. Кроме того, львиная доля аграрного бюджета идет на содержание управленцев, обслуживающих структур, поддержку Россельхозбанка, Росагролизинга и т.д.. Государство не противодействует «перекачке» создаваемого в сельском хозяйстве дохода в другие отрасли и сферы через неблагоприятные для сельского хозяйства. По сути. *приоритетность аграрного сектора в социально – экономической политике российского государства остается по сути декларацией, не подкрепленной реальными обязательствами и ресурсами.*

Нынешние фактические размеры господдержки лишь в малой доле компенсирует убыточность сельского хозяйства, тогда как модернизационная направленность развития отрасли предполагает обеспечение оптимального для необходимых накоплений уровня рентабельности. В результате даже в удачном для сельского хозяйства 2013 г. оно имело отрицательную рентабельность в 1,7% и лишь с учетом субсидий – положительную в 9,3%. Это ниже уровня заложенного в обеих Госпрограммах (10-15%) и, тем более, уровня (27-30%), необходимого для расширенного воспроизводства. Для поддержания, а тем более наращивания, производства хозяйства вынуждены брать кредиты под крайне высокие даже льготные проценты, что закономерно приводит к образованию задолженности, превышавшей в 2013 г. 2,1 трлн. руб. – почти в 1,5 раза выше выручки от реализации произведенной ими продукции, что при отсутствии средств у СХО для возврата долгов ставит их на грань банкротства.

В упомянутом отчете Правительства РФ в Госдуме 22.04.2014 г. Д.А.Медведев заявил, что задолженность СХО по кредитам является «положительным фактором», не

пояснив сути этой положительности для хозяйств. Если имеется ввиду списание задолженности, как возникшей вследствие непрофессионализма в проведении аграрной политике, - то такое заявление сельхозпроизводители, как меру социальной справедливости, будут приветствовать. Но если они останутся в роли должников, то с дальнейшим накоплением задолженности и сохранением нынешнего неэквивалентного обмена, ценового диспаритета, продолжающейся «перекачки» результатов крестьянского труда сельское хозяйство окажется в безвылазной долговой яме и состоянии полного банкротства, в котором ничего положительного не просматривается. А без принципиальных перемен в аграрной политике, методах и механизмах ее осуществления это банкротство с соответствующими обременениями для всего государства неизбежно. Основным признаком таких перемен должно стать реальное обеспечение приоритета сельского развития.

Страны, реально стремящиеся к достижению продовольственной и в связи с нею общей национальной безопасности, соответственно, к активному позиционированию на мировом агропродовольственном рынке, не только декларируют эту приоритетность, но на деле оказывают ему реальную и устойчивую бюджетно-финансовую и организационно управленческую поддержку. В Евросоюзе, сопоставимом с РФ по площади сельхозугодий, но имеющем более благоприятные климатические условия, гораздо лучше развитую сельскую инфраструктуру и вдвое большее число занятых в сельском хозяйстве, на Общую сельскохозяйственную политику в 2014-2020 гг. намечено направить более 408 млрд. евро или примерно 18 трлн. руб. (по курсу ЦБ РФ 2013 г.) При этом 30% прямых субсидий предлагается обусловить проведением фермерами мер по «биологической модернизации» сельхозпроизводства (повышению эффективности водопользования, снижению применения пестицидов, защите окружающей среды и т.д.).

В российском госбюджете сопоставимые средства – 20 трлн. руб. намечается до 2020 г. направить на госпрограмму вооружений. В Госпрограмме развития сельского хозяйства на 2013 -2020 гг. предусмотрено финансирование на порядок меньшее (всего 1,5 трлн. руб. из федерального бюджета). Однако, намеченные до предела «урезанные» параметры вряд ли будут достигнуты, учитывая сложившуюся практику первоочередного секвестирования расходов бюджета (во всяком случае федерального) на аграрное развитие, особенно развитие сельских территорий (без целевой поддержки которого финансирование самого производства не даст необходимого эффекта.

Понятно, что ресурсы государства ограничены. Но ограниченность ресурсов, в т.ч. финансовых возможностей характерна для любой страны и как раз те из них, которые

достигли огромного прогресса в сельском хозяйстве на деле исходят из его приоритета и формируют структуру бюджета в соответствии с задачами общей сбалансированности социально-экономического развития, создающего возможность системной модернизации и сельского и всего народного хозяйства. В проводимой российскими властями стратегии общей аграрной политики приоритеты сместились в других, часто второстепенных или третьестепенных по значимости направлениях. Если можно как-то объяснить необходимость обременительных военных расходов, то, по меньшей мере, сомнение вызывает заведомо излишнее усердие распорядителей и распределителей общенародного финансового фонда в затратах на «братскую» помощь, космические, спортивные, юбилейные и прочие их увлечения и прихоти, как трудно объяснить волевое списание внешних долгов. А здесь немалые источники для обеспечения приоритета первостепенной значимости – сельского хозяйства, если к ним добавить еще доходы от экспортной выручки за углеводороды, а тем более того же зерна. Сейчас от этой выручки селу не достается ни копейки. Помогло бы возрождению деревни введение, наконец, прогрессивного налога, обращение на ее нужды части природной, а тем более земельной ренты, как составной части создаваемого в отрасли национального дохода.

По сути, эти источники и формируют государственную финансовую базу обеспечения действительной приоритетности, следовательно, социально-экономического преобразования и системной модернизации сельского хозяйства «всех развитых стран» к использованию опыта которых призывает Президент России.

Но чтобы от слов здесь перейти к делу нужно не корректировка проводимой ныне в стране аграрной политики, а ее радикальное изменение, по сути формирование «новой актуализированной аграрной политики, новой модели функционирования АПК» (И.Г.Ушачев, 2014 г.). Переход к такой политике предполагает кардинальные изменения ее стратегии и тактики в следующих основных направлениях:

1. В области народно-хозяйственных мер и механизмов экономического и правового регулирования сельского развития: а) полное финансовое обеспечение приоритета сельского развития на ближайшую перспективу в объективно необходимых и последовательно наращиваемых размерах, прежде всего, за счет возвращения селу основной части социально несправедливых и экономически необоснованных изъятий субъектами монопольного окружения отрасли и государством созданного в ней национального дохода; б) разработка и последовательное системное применение действенного механизма рационального использования бюджетных и собственных ресурсов сельскохозяйственных предприятий и в) создание адекватного этим мерам

аграрного законодательства и системы государственного регулирования и управления в аграрном секторе.

При конкретизации этих направлений необходимо использовать разработки и предложения ученых-аграрников и практиков агарного производства, обоснованные ими с учетом анализа реализации двух половинчатых по ресурсному обеспечению, Госпрограмм развития сельского хозяйства России, неоднократно публиковавшихся в последние годы в периодических изданиях и представленных на многочисленных научных конференциях, в средствах массовой информации. Соответствующие научно обоснованные расчеты показывают, что размер финансовых ресурсов, необходимых для перехода к устойчивому развитию аграрного сектора, осуществления его системной модернизации, т.е. примерно 50% сумм годовой перекачки. Мобилизовать такие средства вполне реально и в нынешних сложных социально-экономических условиях, если осуществить ответственный государственный подход к расстановке макроэкономических приоритетов, обеспечению структурной сбалансированности экономики с учетом особой значимости приоритетного развития сельского хозяйства, использованию для этого части суверенных наряду с другими претендентами (Сибнефть и т.д.) финансовых фондов страны. К сожалению такого подхода, необходимого бюджетного маневра в работе экономического блока правительства судя по практическим его действиям пока не просматривается в ущерб достижения устойчивости в общем социально-экономическом развитии страны.

2. *В сфере организации финансирования*. Обеспечивать финансирование аграрного сектора преимущественно через государственную поддержку аграрных цен. Основную часть господдержки (не менее 60%) осуществлять из федерального бюджета (через финансирование прямых субсидий производителям, рыночное регулирование, софинансирование региональных программ развития сельских территорий). Остальную потребность в средствах обеспечивать косвенно – через «внешние» меры по достижению необходимой доходности сельхозпроизводства (средней рентабельности в 25-30%). Необходимо гарантирование экономически обоснованной доли сельхозпроизводителей в розничных ценах продовольствия, осуществление закупок только отечественной продукции для государственного продовольственного резерва, продовольственной помощи малоимущим, снабжения армии. Важно списание основной части задолженности сельхозпроизводителей (прежде всего малых и средних), как возникшей вследствие очевидных изъянов проводимой аграрной политики, диспаритета цен и т.д., в частности, в счет неиспользуемой Россией «разрешенной» ВТО квоты по господдержки в рамках «желтой корзины».

3. В сфере материально – технического обеспечения. Исключить из цены ГСМ для сельского хозяйства дорожные акцизы и налоги, поскольку сельхозтехника мало пользуется дорожной сетью, сэкономив сельхозпроизводителям не менее 30 млрд. руб. Продолжить практику согласования организациями промышленности минудобрений и сельского хозяйства приемлемых отпускных цен на удобрения, стимулирующих увеличение доз их внесения на 1 га пашни и развития за счет этой промышленности логистически-распределительных систем использования удобрений на местах. Для компенсации потерь промышленников снизить для них тарифы на газ и электроэнергию в соответствии с объемами поставок на внутренний рынок или ввести адекватные налоговые льготы. Установить федеральную субсидию на приобретение сельхозтехники до 40% цены и выплачивать ее по факту приобретения машин и оборудования непосредственно сельхозпроизводителям. Обеспечить льготные условия приобретения отечественной сельхозтехники при соответствии ее современным требованиям. Увеличить целевое субсидирование из федерального бюджета восстановления и модернизации существующих и строительства новых ирригационных систем.

4. В сфере кадрового обеспечения. На основе государственно- частного партнерства в течение 2-3 лет возродить систему подготовки специалистов для сельского хозяйства (механизаторов, механиков, агро – и зоотехников, специалистов по ИК технологиям) с обязательным привлечением компаний агрохимической промышленности и сельхозмашиностроения. Активизировать внедрение в сельских местностях широкополосного Интернета для развития дистанционного школьного и профессионального обучения, подготовки и переподготовки специалистов. Разработать систему госрегулирования привлечения в село мигрантов из ближнего и дальнего зарубежья, предполагающую избежание конфликтов, нежелательного изменения национально-демографического состава сельского населения и т.п. Осуществить необходимые для этого преобразования сельской социальной и инженерной инфраструктуры, т.к. прежние программы по социальному развитию из-за «недопустимо малого» финансирования не обеспечили серьезных изменений в этой области.

5. В сфере инструментов производственно - рыночной поддержки.

Перенести акцент в поддержек с кредитования на прямое субсидирование в рамках оптимизации уровня цен на продукцию СХО, обеспечивающих их рентабельность в 25-30%. Развивать систему несвязанных субсидий для сельхозпроизводителей в расчете на га сельхозугодий (или хотя посевной площади и паров), голову скота или единицу продукции животноводства в размерах, гарантирующих нормативный минимальный доход сельхозпроизводителям (не ниже минимального уровня в ЕС – 85 евро или около

3800 руб/га с доведением его до 2020 г. до среднего по ЕС уровня – 270 евро или около 12 тыс.руб / га про курсу ЦБ РФ в 2013 г.). Увеличение связанных субсидий для регионов с неблагоприятными условиями и отдаленных, а также для производств, хронически дефицитных или являющихся основой жизнедеятельности в отдельных местностях или для малых народов и этносов. Привязать часть прямого субсидирования к обязательному внедрению прогрессивных технологий (минимальной обработки земли, экологизации производства, органического земледелия).

Акцентировать господдержку на малые, средние и среднекрупные хозяйствующие единицы (семейные фермы, кооперативные структуры, связанные с рынком хозяйства населения и т.п.). Пока они получают всего 20-30% субсидий и дотаций, хотя обеспечивают значительную часть производства и занятости, активно участвуют в обеспечении локальных продовольственных рынков, сохранении и развитии жизнедеятельности сельских поселений, как правило, более экологически эффективны и способны перейти на природосберегающие технологии.. Целесообразно , как в ЕС, установить верхние лимиты субсидирования для крупных сельхозкомпаний и агрохолдингов. Разработать учитывающую мировой опыт и требования ВТО систему регулирования рынков, включая установление ориентирных или минимально гарантированных цен на некоторые базовые продукты (зерно, семена подсолнечника, мясо и молоко) с элементами государственно-частного регулирования (частное хранение излишков продукции и др.).

6. В производственно–структурной сфере. Оказывать реальную политическую и финансовую поддержку развитию всех видов сельской кооперации с приоритетом обслуживающих форм, как наиболее рациональных в деле организации производственной и непроизводственной деятельности на селе, позволяющей повысить доходность фермерских хозяйств, малого предпринимательства и хозяйств населения. Учесть развитие кооперативного движения на селе при корректировке Госпрограммы на 2023 – 2020 гг. и разработке последующих Госпрограмм с соответствующим финансовым обеспечением, реализовать программу развития сельской кооперации под эгидой Минсельхоза и при активном участии создаваемой Единой ассоциации сельских кооперативов.

. 7. *В сфере развития сельских территорий.* Утвердить научно-обоснованную систему стандартов и нормативов социального обустройства, как базу для определения адекватного финансирования из федерального бюджета. Привести набор полномочий местного самоуправления сельских поселений в соответствие с его налоговыми возможностями и усилить внешне софинансирование локальных программ сельского

развития. Поощрять принятие сельхозпредприятиями части ответственности за развитие сельских территорий. Ввести мораторий на банкротство сельскохозяйственных и иных производителей в сельской местности, имеющих статус градообразующих, минимум до выполнения нормативов продовольственной безопасности. Привлечь естественные монополии для повышения уровня газификации и электроснабжения сельских территорий, минимум до показателей Республики Беларусь. Привлечь частных инвесторов (гарантируя их риски) в развитие жилищного хозяйства и социально-инженерной инфраструктуры на селе на основе льготного налогового и кредитного режимов. Ввести льготные условия ипотечного жилищного кредитования для сельских жителей. Целенаправленно выделять часть средств для развития села на поддержку местных организационных инициатив в инфраструктурного, образовательно-культурного характера.

8. Во внешнеэкономической сфере. Осуществить недискриминационные протекционистские меры, разрешенные ВТО и Таможенным союзом России, Беларуси и Казахстана (и развивающим его Евразийским союзом) для обеспечения сбалансированного устойчивого развития российского АПК и рационализации его международного позиционирования. Постепенно переносить акцент в торгово-экономических связях с ЕС на страны Евразийского союза и БРИКС.

Расширить масштабы и повысить эффективность участия России с точки зрения ее внешнеэкономических и внешнеполитических интересов и ответственности в программах международного содействия в области сельского хозяйства и продовольственной безопасности. Перенести акцент на двусторонние формы, позволяющие учитывать экономические и политические интересы России, привлекать к реализации проектов российские компании агрохимии и сельхозмашиностроения, обеспечивая им новые рынки, и партнеров по Таможенному союзу.

9. В законодательно – управленческой сфере. Трансформировать «тезисный» правовой документ «Закон о развитии сельского хозяйства» с дополняющим его многообразием конкретных законодательных актов и общие намерения Доктрины продовольственной безопасности в единый обстоятельный законодательный закон с тем же названием, определяющий цели, принципы и основные механизмы аграрной политики, активной протекционистской направленности. Соответствующий закон, прямого действия, закрепляющий долю сельского хозяйства в бюджете страны не менее 7-8%, мог бы корректироваться примерно раз в 10 лет с учетом существенных изменений внутренних и внешних условий. Конкретные направления и формы реализации его

положений с финансово-организационным обеспечением законодательно закреплять в Государственных программах на каждые 5-7 лет при допущении минимального по сравнению с другими отраслями экономики секвестирования расходов на них федерального бюджета при чрезвычайных обстоятельствах. Превратить Минсельхоз в реальный центр разработки и практической реализации аграрной политики на всех уровнях в соответствии с многофункциональной природой АПК.

Осуществление стратегии аграрной политики и конкретных мер в рассмотренных направлениях, по имеющимся оценкам, могла бы обеспечить уже к 2020 г. показатели, в 2 раза превышающие итоговые параметры Госпрограммы, в т.ч.: по производству: зерна – минимум 145 – 150 млн. т, сахара – 6, мяса – 2, молока – 50 млн.т, в т.ч. по экспортным ресурсам: зерна – 30-35 млн т., сахара – 1,5-2,0, мяса – 1-2 млн.т и общему потенциалу экспорта продовольствия до 55-60 млрд долларов при почти полном его импортозамещении за счет отечественного производства, тем самым обеспечении прочной продовольственной безопасности страны. Прямым результатом такой политики станет активное преобразование социально-трудовой сферы сельского хозяйства.

В современных условиях, когда продовольствие становится ведущим фактором геополитики, сельское хозяйство США все больше теряет значение мировой продовольственной «подушки безопасности», а Китай и Индия сосредоточены на обеспечении продуктами питания собственного населения, *Россия, опираясь на приоритетное развитие сельского хозяйства и всего АПК, может не только не быть вытесненной на периферию мировой экономики, но и стать одним из основателей и ключевых игроков нового «продовольственного миропорядка» на выгодных для себя долговременных условиях. Причем это возможно и при опосредованной рыночным механизмом модели «мобилизационной экономики» (ориентированной на системную социально-экономическую модернизацию сельского хозяйства, соответственно, максимальную самообеспеченность продовольствием), к временному переходу на которую Россию могут подтолкнуть потенциально более чувствительные санкции Запада.*

Литература

Абалкин Л.И. Аграрная трагедия России. Вопросы экономики. – 2009 - № 9.

Аграрный протекционизм: научные основы, механизм осуществления в условиях рыночных отношений. М.: ЭРД, 470 с.

Буздалов И.Н. Российское село и крестьянство в тисках монопольного окружения. М.:ВСТИСП. – Изд-во Агрорус. 310 с.

Буздалов И.Н. Об опыте и результатах аграрных преобразований в Китае и России. Вопросы экономики. – 2014 - № 10.

Буздалов И.Н. Государственная поддержка сельского хозяйства и перекачка: запредельный дисбаланс и его последствия. Экономическая наука современной России. – 2013 - № 4.

Жученко А.А. Вызовы XXI столетия мировой и отечественной продовольственной безопасности. Агропродовольственная политика России. – 2012 - № 1.

Лемешев М.Я. и др. Мировой опыт пока ничему не учит. М.: Тип. Россельхозакадемии. – 2011 – 210 с.

Пошкус Б.И. Факторы возрождения сельского хозяйства. Екатеринбург. – 2010 – с. 297.

Ушачев И.Г. Социально-экономические исследования в аграрном секторе России. Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2014 - № 4.