

УДК 658.1.001.76

## ОПЫТ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: КРИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Полушкина Т.М.

ФГБОУ ВПО «МГУ им. Н. П. Огарёва», Саранск, e-mail: polushkinatm@gmail.com

На основе ретроспективного анализа реформирования аграрной сферы экономики России дана оценка и приведена периодизация повышательных и понижательных тенденций в развитии отечественного сельского хозяйства на протяжении различных периодов развития – в дореволюционный период, в советский период, в РФ с выделением преобладающих методов государственного воздействия, что позволило выделить типологические особенности современного сельского хозяйства: преобладание экстенсивных форм хозяйствования, деградирующих в технико-технологическом отношении; уменьшение площадей посевов; низкое плодородие на значительных площадях сельхозугодий страны; постоянное недовосполнение выноса питательных веществ на пашне, ведущее к деградации почвенных ресурсов; крайне низкий уровень использования биоклиматического потенциала; низкая доля занятых на работах «индустриального» типа, что обуславливает отстающий («догоняющий») тип развития АПК и его аграрного сектора.

**Ключевые слова:** ретроспективный анализ, сельское хозяйство, эволюция, трансформации, государственное регулирование

## THE EXPERIENCE OF REFORMING THE DOMESTIC AGRICULTURE: A CRITICAL ANALYSIS

Polushkina T.M.

Mordovian state university N.P. Ogarev, Saransk, e-mail: polushkinatm@gmail.com

On the basis of the retrospective analysis of reforming the agrarian sector of economy of Russia assesses and provides the periodization of the upward and downward trends in the development of the domestic agriculture during the different periods of development – in the pre-revolutionary period, in the Soviet period, in the Russian Federation with the liberation of the prevailing methods of state influence, that has allowed to allocate typological peculiarities of modern agriculture: the predominance of extensive forms of farming, degenerating in the technical and technologically; decrease of crop area; low fertility on the large areas of agricultural lands of the country; permanent недовосполнение the outflow of nutrients in the fields, leading to the degradation of soil resources; extremely low level of use in bioclimatic capacity; low share of employed in works of «industrial» type, which determines the lagging («catching up») type of development of agrarian and industrial complex and its agricultural sector.

**Keywords:** retrospective analysis, agriculture, evolution, transformation, state regulation of

Характер взаимоотношений между властью и крестьянством, являющийся своеобразным барометром социально-экономического развития страны, был неодинаков на протяжении трех эпох (периодов) развития Российского государства – до Октября (докрепостной, крепостной, послекрепостной этапы), в советский период (этапы военного коммунизма, НЭПа, коллективизации, Отечественной войны, восстановления разрушенного хозяйства, «оттепели», экстенсивного развития (больших финансовых вливаний) и в современной России (антиэлитический и восстановительный этапы). Обобщение исторического опыта аграрного реформирования в России позволило выделить этапы, цели, итоги, соответствующие меры государственного регулирования сельского хозяйства.

**Целью настоящего исследования** является проведение ретроспективного анализа структурно-функциональной организации отечественного сельского хозяйства с интерпретацией эволюционного состояния системы государственного регулирования, что потребовало выявления основных тенденций, этапов трансформации в институциональ-

ной природе аграрного строя России, установления тесноты связей между прогрессом в отрасли и степенью государственного влияния вкпе с используемыми механизмами воздействия, сравнения альтернативных рыночно-институциональных версий аграрного реформирования России с особенностями их проявления в условиях транзитивного состоянии отечественной экономики.

В процессе научного исследования были привлечены отечественные и зарубежные аналитические методики, инструментально-методологические технологии эвристического познания, а именно: монографическое исследование, графическая интерпретация эмпирико-фактологической информации, что позволило обеспечить надежность общего метода исследования и достоверность итоговых результатов, выводов и рекомендаций.

Русский крестьянин всегда был личностью, причем незаурядной. Вплоть до XVII в. в России крестьянин свободно перемещался и сам устраивал свою жизнь, прошел от Урала через всю Сибирь и Дальний Восток до самого Тихого океана, осваивая бескрайние просторы Сибири и Забайкалья.

В первой половине XVIII в. в России было положено начало регулированию государством права владения крепостными, которое вследствие освобождения дворянства от обязательной службы утратило государственный характер и получило значение частного права. К этому периоду относится первый документ, засвидетельствовавший факт государственной поддержки сельского хозяйства – «Обзор действий департамента сельского хозяйства России в течение пяти лет с 1844 по 1849 годы». В нем, в частности, указано, что в ведении Министерства государственных имуществ имеется 500 тыс. руб., которые предназначаются для выдачи льготных ссуд (под 4% против 5% в других кредитных учреждениях) земледельцам.

19 февраля 1861 г. Александр II подписал Высочайший манифест об отмене крепостного права, более 22 млн русских крестьян были освобождены от тормозившей в течение почти трех столетий развитие России крепостной зависимости. Страна вступила в третий этап аграрных преобразований – послекрепостной, в ходе которого были проведены две реформы – 1861 и 1906 гг., позднее названная столыпинской.

Основная идея реформы 1861 г., провозгласившей свободный труд земледельца на собственной земле, заключалась в полной отмене крепостного права без всякого вознаграждения помещиков. Эту реформу можно считать первой и достаточно последовательной попыткой введения регулирования государством аграрных дел. Одной из главных задач правительства при проведении «освобождения» крестьянства было обеспечение своевременного и полного поступления налогов. Для этого был использован институт крестьянской общины, названной в законе крестьянским обществом. Кроме административных, появились первые экономические меры государственной поддержки крестьян в виде следующих инструментов: поддержки выкупа земли, долгосрочных беспроцентных ссуд на приобретение инвентаря и семян, развитие кустарной промышленности. Из государственной казны выделялись средства на развитие инфраструктуры. В совокупности расходы, направляемые правительством на поддержание крестьянства, составляли в период с 1895 по 1902 г. от 2 до 4% бюджета страны.

Главная цель столыпинской аграрной политики – сформировать ситуацию, когда понемногу, естественным путем, без какого-либо принуждения раскинется по России сеть мелких и средних единоличных хозяйств. С этого времени утверждается по-

нимание того, что государство должно отвечать за развитие аграрного сектора, вкладывая в него значительные средства. Почти в 30 раз за годы реформ возросли средства, выделяемые государством на агрономическую помощь в районах землеустройства. Более чем в 3 раза увеличились затраты земств на поддержку аграрного сектора.

Необходимо констатировать, что эти преобразования были одними из самых продуманных и последовательных за всю историю аграрного реформирования России: была четко сформулирована идеология преобразований, определены стратегия, политика, меры государственного воздействия, причем на длительную перспективу. Своего рода техническая программа реорганизации сельского хозяйства, которая приобрела статус национально-хозяйственной и национально-государственной идеи. Это то, чего так не хватает современному этапу аграрного реформирования.

Резюмируя сказанное, укажем следующее: дореволюционная Россия пусть медленно, но шла по пути развития аграрной сферы, формируя при этом первые меры государственного регулирования. И, вполне вероятно, если бы не потрясения последующих лет, страна постепенно, эволюционно перешла бы к цивилизованному рыночному развитию, преимущества которого были впоследствии доказаны мировым опытом.

В Советской России начало государственному регулированию развития сельского хозяйства было положено Декретом о земле, принятым II Всероссийским съездом Советов 26 октября 1917 г., согласно которому ликвидировалась частная собственность на землю, крестьяне получили 150 млн га угодий, а также помещичьи инвентарь, скот и постройки [2]. Государство освободило крестьян от арендных платежей, составлявших 170 млн руб., а также от задолженности Крестьянскому банку в сумме 1 326 млн руб. Земледельцы получили право выбирать форму хозяйствования. Очень сложно определить систему регулирующих воздействий государства аграрного сектора экономики в первые годы советской власти (этап военного коммунизма). Можно лишь вычленив его основные задачи: первое – привлечь крестьян «на свою сторону» либо исключить (уменьшить) их сопротивление; второе – немедленно во что бы ни стало увеличить количество необходимых для населения продуктов питания. Государственно-принудительное регулирование стало носить всеобщий характер.

Несколько позже, вслед за известными декретами ВЦИК и СНК «О замене продовольственной и сырьевой разверстки

натуральным налогом» и «О размере продовольственного натурального налога на 1921–1922 гг.» были приняты еще более радикальные постановления, касающиеся методов государственного воздействия на развитие аграрного сектора экономики. Возрождаются ярмарки и биржи, создаются смешанные общества, разрешается организация частных предприятий. Создаются Государственный банк, Центральный сельскохозяйственный банк, которые сразу начали работать с крестьянами в плане выдачи кредитов. Возрождается кооперация, пусть полугосударственная, с некоторым нарушением принципов, но значительно повысившая темпы аграрного роста нэповского этапа советского периода развития российского аграрного сектора.

В среднем за 8 лет НЭПа рост валовой продукции сельского хозяйства составил 9,7%, но в первые четыре года – 28,5%, а в последние только 1,9%. Уже к 1925 г. размер посевных площадей достиг довоенных показателей, а поголовье скота превысило этот уровень. Улучшению ситуации на селе способствовало также существенное снижение объемов заготовок. По зерну, к примеру, продналог стал ниже разверстки на 43,3%, по масличным семенам – в 2 раза, по мясу – на 74%, по маслу – на 36,1%, по льноволокну – в 15 раз [5].

Своеобразная эксплуатация деревни ценовыми методами регулирования имела тенденцию к усилению. По расчетам известного русского ученого А.А. Барсова, коэффициент эквивалентности обмена между сельским хозяйством и промышленностью в 1928 г. составлял 2,06, т.е. за полученную несельскохозяйственную продукцию стоимостью 1 руб. аграрная сфера отдавала своей продукции на 2,06 руб [1].

Не изменилась ситуация в годы коллективизации. За 1928–1940 гг. рост товарного производства сельскохозяйственной продукции составил 70–90%. При сохранении практически неизменной эквивалентности обмена (коэффициент чуть более двух) это означало увеличение абсолютного размера перераспределяемого из деревни прибавочного продукта. В 1940 г. он составил 3 679 млн руб. против 1 874 млн руб. в 1928 г. (условно в стоимостных ценах), т.е. увеличился на 80–100%.

Истинные устои колхозов обозначились сразу: экономическое бесправие, выражавшееся в обязательных поставках продукции государству по произвольно установленным низким ценам; личное бесправие крестьян, лишенных паспортов и возможности выбора работы и места жительства; принудительный труд и его неполная опла-

та – были созданы в очень короткие сроки с применением насилия, репрессий, массовых арестов глав семейств, выселением. Начались переход к сугубо административным методам государственного воздействия и новый этап советского периода развития агросферы – коллективизация, Отечественная война, восстановление разрушенного хозяйства [3].

В 1927–1928 гг. изменяется система государственных заготовок в сторону замены рыночной скупки продуктов мелкими партиями на контрактацию по договорам с кооперативами и крестьянскими хозяйствами. В 1929 г. подавляющая масса продукции сельского хозяйства приобреталась государством уже без посредства частного капитала по твердым ценам. Кооперация сворачивается полностью. Ущерб, нанесенный коллективизацией, превосходит даже потери крестьян от мер военного коммунизма и Великой Отечественной войны. Поголовье крупного рогатого скота с 1928 по 1934 г. снизилось в два раза, овец – на 69%, лошадей – на 48%. Однако (и в этом отличие) произошло не просто разрушение производительных сил деревни, были подорваны крестьянская этика и мораль, духовность, образ жизни, разрушен потенциал аграрной науки.

Аграрный сектор после войны восстанавливался крайне медленно. Продолжалось изъятие материальных и трудовых ресурсов села, налоговая нагрузка на крестьян продолжала увеличиваться. Средний размер налога на один колхозный двор в 1952 г. по сравнению с уровнем 1949 г. вырос на 26%. Безусловно, система государственного регулирования развития сельского хозяйства нуждалась в неотложных коррективах. В 1953 г. были введены более обоснованные закупочные цены на сельхозпродукцию. Они были подняты в среднем в 3 раза.

В 1954 г. уменьшены нормы обязательных поставок, снижены ставки натуроплаты за работы МТС, уменьшены, а затем отменены обязательные поставки с личного подсобного хозяйства колхозников, рабочих и служащих, снижены цены на промышленные товары, реализуемые крестьянам (в среднем на 11%), крупные ассигнования были направлены на производство сельскохозяйственной техники. Начался следующий – четвертый этап в развитии отечественного сельского хозяйства и регулирования этого процесса государством – этап реформ 1953–1965 гг., реформ половинчатых, не совсем удавшихся. Он характеризуется сдерживанием развития товарно-денежных отношений, засильем бюрократического аппарата, совхозизаци-

ей и гигантоманией сельскохозяйственного производства, ликвидацией «бесперспективных» деревень (с 1959 по 1989 г. количество сельских поселений в России сократилось с 294 до 153 тыс., или на 48%), мерами регулирующего воздействия, направленными на «отмирание» личных подсобных хозяйств.

Однако его следует признать более прогрессивным, чем ранние этапы советского периода развития сельского хозяйства. Самое главное, что в 1958 г. вместо прежней сложной системы (обязательные поставки, контрактация, натуроплата за работы МТС) была введена единая система закупок – государственные закупки. Вместе с увеличением закупочных цен это привело к подъему сельского хозяйства, который, как представляется, можно считать проявлением компенсационного роста, частично возместившего тот ущерб, который был нанесен отечественной агросфере в годы коллективизации и войны.

Уже на рубеже 1960-х гг. нарушения в ценовой политике, снижение эквивалентности обмена, удорожание промышленных товаров, продажа колхозам техники МТС по высоким ценам вновь привели к резкому спаду экономического роста на селе. Отрасль развивалась экстенсивно [4].

Сельское хозяйство вступило в последний этап советского периода развития – этап господства экстенсивного типа развития с элементами застоя и углубляющегося отставания от аграрных секторов развитых стран (1965–1991 гг.). Существенной характеристикой этого этапа государственного регулирования были попытки решения проблемы соизмеримости затрат и их результатов. Так, если в 1960–1961 гг. государственные закупочные цены не покрывали 35% издержек по выращиванию крупного рогатого скота, то к 1980 г. этот разрыв сократился до 19,5%, в 1985 г. после прошедшего в 1983 г. повышения закупочных цен он составлял лишь 7,5%, а в следующие 3 года – только 3%. Поддерживать стабильность ценовых пропорций в этих условиях было возможно только посредством вливания в сферу производства большого количества средств для компенсации реальных издержек.

В 1970–1990 гг. с помощью целой системы мер воздействия государства в аграрную сферу поступили значительные финансовые ресурсы. Преимущественное распространение получили методы прямого государственного регулирования: дотирование и субсидирование, реализуемые на практике при помощи таких инструментов, как дотации, ценовые надбавки, достигающие

значительных размеров. За 1970–1990 гг. сельскохозяйственные и продовольственные ценовые субсидии, которые чаще называли дотациями, выросли в 8 раз, составив в фактических ценах 56,7 млрд руб. К моменту распада Советского Союза они формировали основную часть цены важнейших продовольственных продуктов – до 74% на говядину, 60 – свинину, 79 – баранину, 61 – цельное молоко, 72 – масло, 20% – хлеб.

Таким образом, в 1970–1980 гг. прошлого столетия в СССР/РСФСР была создана мощная система государственного регулирования аграрного сектора, работающая практически по всем известным направлениям воздействия государства на его развитие. Это была «золотая» эра в плане количественных показателей поддержки аграрной отрасли страны (кстати, вполне сопоставимая с современным уровнем поддержки села в развитых странах Запада). Проблема заключается в том, что эта система была крайне неэффективной. Был нарушен баланс между регулированием и интересом. Причем деревня скудела молодыми, умными и трезвыми людьми. Сельское хозяйство стало затратным, не нацеленным на интересы человека, темпы роста в отрасли снижались.

Наметились признаки нового аграрного кризиса, в стране усиливался дефицит сельскохозяйственных продуктов. Предпринимаемые попытки улучшить ситуацию (Продовольственная программа 1982 г., дифференцированные надбавки к ценам 1988 г., договорное регулирование исполнения государственного заказа, реформирование затратной системы хозяйствования), но изменения не принесли желаемых результатов. Высокие затраты на аграрный сектор не сопровождались должной отдачей, снижались фондоотдача и соответственно эффективность капложений.

Следует согласиться с мнением ученых, которые определяют ситуацию в сельском хозяйстве России 1990-х г. как катастрофу – экономическую, социальную и духовную. Основные ее черты характеризуют некоторые факты. За десять лет реформ почти на 30 млн га, или на четверть, сократились посевные площади, более чем на 50% – поголовье скота и птицы. Поголовье КРС снизилось вдвое (до уровня 1913 г.), свиней – на 37,4% (уровень 1952 г.), овец и коз – в 4 раза. Производство валовой продукции сельского хозяйства к 2000 г. уменьшилось на 37,2%. Капитальные вложения в АПК (в сопоставимых ценах) уменьшились в 20 раз, объемы мелиоративных работ – в 30.

Следует констатировать, что полученные к началу нового тысячелетия негативные результаты послужили основ-

ными причинами глубокой деградации отечественного аграрного производства и, как следствие, потери продовольственной безопасности страны.

Основными итогами аграрных преобразований стали радикальное изменение организационно-экономических, финансовых и правовых условий хозяйствования, переход от планово-распорядительной к рыночной экономике. Главными причинами кризисного положения являются: неверно избранная модель аграрного реформирования, поспешно проведенная приватизация, нанесящая сокрушительный удар по основным фондам производства; практическое устранение государства от выполнения важнейших регулирующих функций в области развития сельского хозяйства, прежде всего ценового регулирования.

### Заключение

Система государственного воздействия на развитие аграрного сектора России изначально (с момента зарождения) не базировалась на положении о приоритетности развития сельского хозяйства страны и об уважении к крестьянскому труду. Это своеобразным образом запрограммировало отставание его социально-экономического развития на длительную перспективу; заложило основы отношения власти, государства в целом к крестьянству как к второстепенному классу; оказало значительное влияние на становление менталитета сельского населения, позволявшего долгие годы применять к нему методы внеэкономического принуждения и прямого давления.

### Список литературы

1. Барсов А.А. Баланс стоимостных обменов между городом и деревней. – М.: Наука, 1969. – 204 с.

2. Булдаков В.П. Красная смута. Природа и последствия революционного насилия. – М.: РОССПЭН, 1997. – 376 с.

3. Милосердов В.В. Аграрная политика России – XX век / В.В. Милосердов, К.В. Милосердов. – М.: Изд-во ФГУП «ВО Минсельхоза России», 2002. – 543 с.

4. Никольский С.А. Аграрный курс России (Мировоззрение реформаторов и практика аграрных реформ в социально-историческом, экономическом и философском контекстах). – М.: КолосС, 2003. – 376 с.

5. Никонов А.А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII – XX вв.). – М.: Энцикл. рос. деревень, 1995. – 576 с.

### References

1. Barsov A.A. Balans стоимостных обменов mezhdou gorodom i derevnej. M. : Nauka, 1969. 204 p.

2. Buldakov V.P. Krasnaja smuta. Priroda i posledstvija revoljucionnogo nasilija. M.: ROSSPJeN, 1997. 376 p.

3. Miloserdov V.V. Agrarnaja politika Rossii – XX vek / V.V. Miloserdov, K.V. Miloserdov. M.: Izd-vo FGUP «VO Minsel'hoza Rossii», 2002. 543 p.

4. Nikol'skij S.A. Agrarnyj kurs Rossii (Mirovozzrenie reformatorov i praktika agrarnyh reform v social'no-istoricheskom, jekonomicheskom i filosofskom kontekstah). M.: KolosS, 2003. 376 p.

5. Nikonov A.A. Spiral' mnogovekovej dramy : agrarnaja nauka i politika Rossii (XVIII–XX vv.). M.: Jencikl. ros. der-even', 1995. 576 p.

### Рецензенты:

Марабаева Л.В., д.э.н., профессор кафедры экономики кооперации и предпринимательства АПОВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации», Саранский кооперативный институт (филиал), г. Саранск;

Зинина Л.И., д.э.н., профессор кафедры финансовых и валютно-кредитных отношений АПОВПО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации», Саранский кооперативный институт (филиал), г. Саранск.

Работа поступила в редакцию 03.12.2012.