АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

И.Н. БУЗДАЛОВ
академик РАН, главный научный сотрудник Института экономики РАН

ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО СЕЛЬСКОГО РАЗВИТИЯ НУЖНА НОВАЯ СТРАТЕГИЯ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ

Современное социально-экономическое положение в российском селе характеризуется проявлениями глубокого системного кризиса. В контексте стратегии устойчивого развития, использования прогрессивного зарубежного опыта для ее практической реализации обосновываются направления и механизмы преодоления негативных тенденций в производственной, социально-трудовой, природоохранной сферах сельского хозяйства. Указываются необходимые для этого радикальные изменения в аграрной политике и в государственном управлении.

Ключевые слова: *устойчивое развитие, экономический рост, сельская социальная сфера, интенсификация сельского хозяйства, окружающая среда, аграрная политика.*

JEL: Q100, Q170, Q180.

В 2010 г. Правительство РФ утвердило Концепцию устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г., а 2 февраля 2015 г. – Стратегию устойчивого развития сельских территорий РФ до 2030 г. Между тем на практике недостатки концептуальных подходов к проблеме устойчивого развития, слабость сельского ресурсного потенциала, прежде всего земельного и трудового, диктуют необходимость более предметного рассмотрения научных и прикладных аспектов данной проблемы в контексте анализа реального социально-экономического положения в отрасли.

О концепции устойчивого развития

Термин «устойчивое развитие» впервые был использован на Всемирной конференции по окружающей среде, состоявшейся в 1972 г. в Стокгольме и введен в научный оборот Международной комиссией по окружающей среде и развитию в 1987 г. В 1992 г. на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро этот термин был использован в качестве названия «новой концепции существования

человечества». Научное понятие «устойчивое развитие» трактовалось широко, как развитие, которое «удовлетворяет потребности людей настоящего времени и не угрожает удовлетворению потребностей будущих поколений». В концепции устойчивого развития, правда, выделялись конкретизирующие это определение принципы согласования экономической, социальной, экологической сторон этого развития. Но это не устраняет широты, «размытости» формулировки и вольностей в использовании понятийного аппарата. Придерживаясь строго научного метода использования понятийного аппарата, многие исследователи (акад. Н.Н. Моисеев и др.) считают концептуально уязвимыми понятие «устойчивое развитие», а также взаимоисключающих терминов, акцент на их статику в отличие от динамической сущности термина «развитие».

Хотя к настоящему времени сложился в целом теоретико-методологический подход к концепции устойчивого развития, получивший признание в научном сообществе и зафиксированный в документах официальных решений, все же *нет пока* общепринятого определения понятия развития как устойчивого. Встречаются определения, претендующие на оригинальность и новизну. Так, Всемирный банк рассматривает устойчивое развитие как «управление совокупным капиталом общества в интересах сохранения и преумножения человеческих возможностей». По мнению А.Д. Урсула, устойчивое развитие это «управляемое системно сбалансированное развитие, не разрушающее окружающую природную среду и обеспечивающее выживание и неопределенно долгое существование человечества». Исследователи поспешили трансформировать незавершенную конструкцию в еще более усложненную надстройку в виде «новой социально-экономической парадигмы устойчивого развития», или, в формулировке А.Г. Агенбегяна, «новой парадигмы социально-экономического роста».

Однако количественное увеличение, например, рост урожайности, может достигаться за счет истощения почвенного плодородия, т.е. регресса, противоположного понятию развитие. Многие другие показатели экономического роста, равно как и экономической эффективности, часто обеспечиваются за счет нарушения окружающей среды, подрыва ее естественного потенциала. Развитие же предполагает обновление, прогрессивные качественные изменения социально-экономической системы, в частности, применения и совершенствования научно-обоснованной системы ведения сельского хозяйства.

Наиболее распространенной «расшифровкой» понятия устойчивого развития является его трактовка как «стабильного» развития. В частности, упомянутая выше Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации до 2030 года определяет эту устойчивость как «стабильное социально-экономическое развитие сельских территорий». Это полная тавтология, т.к. слова устойчивость

и стабильность – синонимы, отражающие неизменность, статику, неподвижность, поддержание достигнутого количественного и качественного состояния.

Под общий замысел стратегии устойчивого развития больше подходит понятие «динамичное развитие». Однако в таком, поступательном прогрессивном по своей сущности развитии существуют пределы, обусловленные оптимизацией удовлетворения потребностей, спроса на количественные результаты производства. Примером достижения такого предела, в частности, служит обусловленное превышением предложения над спросом сокращение посевных площадей, введение разного рода ограничительных квот в странах, где доминирует такая модель, или стратегия развития, базирующаяся на системных качественных преобразованиях всех факторов производства, всего социально-экономического процесса.

Овладение такой стратегией – безальтернативная гарантия перехода России в разряд современных развитых стран с высокоинтенсивным, социально обустроенным, всесторонне модернизированным сельским хозяйством. Глубокие прогрессивные перемены в этом направлении, следуя историческим достижениям развитых стран и современного Китая, нужно в приоритетном порядке начинать именно с системных аграрных преобразований в рамках адекватной аграрной и общей экономической политики.

К сожалению нынешняя почти неограниченная российская «вертикаль» власти увлеклась другими приоритетами. Непомерно, в т.ч. под видом мнимых угроз, наращиваются вооружения, щедро оплачиваются грандиозные спортивные форумы, новое «собирание» земель. Управляющие этой вертикалью с излишней расточительностью тратят на эти приоритеты многие миллиарды общенародных денежных средств, так необходимых для подъема реального сектора экономики, уровня и качества жизни людей – основополагающей производительной силы устойчивого социально-экономического развития страны. Результатом таких увлечений стало не только углубление и без того затяжного аграрного кризиса, но и вовлечение села в орбиту системного кризиса всей российской экономики с неизбежным падением уровня жизни россиян, особенно сельских жителей.

Современное российское село в контексте концепции устойчивого развития

Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (далее – Стратегия) преследует цель, помимо достижения общего «стабильного социально-экономического развития сельских территорий», обеспечить «увеличение объема про-

изводства сельскохозяйственной продукции, повышение эффективности сельского хозяйства, достижение полной занятости сельского населения и повышение уровня его жизни, рациональное использование земель». В конкретные целевые показатели Стратегии включены и показатели экономического роста, прежде всего количественное увеличение произведенной продукции[1]. В отчете Правительства РФ на заседании Государственной думы 22.04.2014 г. в качестве основного аргумента в пользу благополучия в сельском развитии приводились данные о росте объема сельскохозяйственного производства в 2013 г. на уровне 6% (это при том, что в целом по экономике рост не превысил 1%). Не уточняется, однако, что этот год был благоприятным для урожаев по милости природы, а объем продукции животноводства упал на 2,2%. Сопоставление по периодам, включая данные 2014 г., как научный метод сравнительного анализа в сельском хозяйстве, фактически свидетельствует о стагнации производства, а в сочетании с другими социально-экономическими показателями – о регрессе, глубоком системном аграрном кризисе. Если же оценивать положение на селе по данным роста производства продукции в 2013 г., то соответствующий показатель был почти на 12% ниже уровня 1990 г. По многолетним периодам с начала реформ основной прирост (на 23,7%) был достигнут в отраслях растениеводства. Как показывает анализ негативных процессов в использовании земельных угодий, он получен за счет истощения почвенного плодородия, животноводство же продолжает оставаться в серьезном провале (66,4% к уровню 1990 г.).

Не убеждает и эйфория властей по поводу якобы успешного развития сельского хозяйства, подкрепляемая ссылками на экспорт отдельных видов продукции, прежде всего зерна (в среднем за последние годы на уровне около 15 млн т). Соответствующие показатели, прежде всего зерновой флюс на фоне провала в животноводстве, особенно мясомолочном, свидетельствуют 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., сопровождавшейся бескормицей скота и голодом самих крестьян. При нынешних перекосах в аграрной структуре и общем отставании в развитии, особенно животноводства, приходится прибегать к масштабным зарубежным закупкам продовольствия, эквивалентным 16–18 млн т зерна в среднем за год. Поэтому говорить, что Россия возрождает свой статус экспортера продовольствия, не приходится, тем более доля страны в мировом продовольственном экспорте составляет всего 2% при абсолютном «лидерстве» в его импорте

[1] Отчетными данными по такому увеличению власти обычно пользуются для иллюстрации успехов именно в развитии сельского хозяйства.

(в 2013 г. – 43 млрд долл., что почти соответствует объему всей товарной продукции сельского хозяйства страны в действующих ценах).

Таким образом, по основному целевому показателю Стратегии приходится говорить только о количественном росте производства сельскохозяйственной продукции, пока не достигшем уровня 1990 г. и составившем за период действия Концепции устойчивого развития сельских территорий до 2020 г. всего 7% при сохраняющейся тенденции истощения естественного плодородия. Это означает нерациональное использование сельскохозяйственных, прежде всего пахотных, земель, вместо предполагавшегося рационального их использования. Динамика этого роста на фоне деградации главного средства производства в сельском хозяйстве (за годы реформ вынос питательных веществ из почвы в 3 раза превысил их возврат в виде удобрений) свидетельствует не столько о развитии, сколько о стагнации, регрессе. Это характерный признак глубокого аграрного кризиса.

В рыночных условиях обобщающим показателем эффективности выступает рентабельность, повышение ее уровня отражает изменения, обусловленные научно-техническим прогрессом. В действительности достигнутый абсолютный уровень рентабельности, ее динамика не дают основания для вывода о подобных изменениях, т.е. о позитивных сдвигах в сельском развитии. Вместо оптимально необходимой рентабельности в пределах 25–30% ее уровень с учетом дотаций и компенсаций в последние годы «устойчиво» не превышает 10% (без дотаций и компенсаций – 1–2%). При сопоставимой оплате труда аграрное производство перманентно убыточно.

Иначе говоря, вместо «повышения устойчивости сельского хозяйства» как одной из основных задач Госпрограммы по развитию сельского хозяйства на 2008–2012 гг. наблюдаются обратные тенденции. Финансовое положение на селе остается остро кризисным. Кредиторская задолженность СХО достигла запредельных размеров (свыше 2,5 трлн руб.), что на 1/3 превысило всю выручку от продажи продукции сельского хозяйства в 2013 г. и в 15 раз – полученную прибыль. Добрая ее половина тут же была изъята через необоснованное налогообложение. Большинство СХО заведомо не способно погашать задолженность.

В отчете Правительства РФ в Госдуме 22.04.2014 г. было отмечено, что задолженность СХО по кредитам является «положительным фактором», без пояснения сути этой положительности для хозяйств. Если имеется в виду списание задолженности, возникшей вследствие непрофессионализма властей, невыполнения правительством обязательств по поддержанию ценового паритета в АПК, такое заявление сельхозпроизводители будут только приветствовать как меру социальной справедливости. Но если они останутся в роли должников, то с дальнейшим неизбежным в условиях осуществляемой кредитно-финансо-

вой политики накоплением задолженности и сохранением нынешнего неэквивалентного обмена, ценового диспаритета, продолжающейся «перекачки» результатов крестьянского труда сельское хозяйство окажется в безвылазной долговой яме и в состоянии банкротства. В этом ничего положительного не просматривается.

Отсутствие заметных позитивных качественных изменений в финансовом положении аграрного сектора тормозит не только процесс развития, но и простой количественный рост, в частности, необходимое расширение материально-технической базы сельского хозяйства. По сути, в отрасли происходит процесс деиндустриализации производства. Недостаток накоплений, даже при экономии на заниженной оплате труда в сельском хозяйстве (95% к среднему уровню в 1990 г.), обусловил декапитализацию российского сельского хозяйства, сужение и деградацию его материально–технической базы, особенно активной машинной части. Сельхозтехника крайне изношена, и сроки ее эксплуатации перешли все разумные границы. В крайнем упадке находится вся система сельскохозяйственного машиностроения, низки качественные показатели выпускаемой продукции.

Вместо заявленного развития идет процесс десоциализации села и сельских территорий. В официальной информации властей о реализации мероприятий по «Программе социального развития села до 2013 года» приводятся данные об улучшении жилищных условий для 265,7 тыс. сельских семей, об увеличении числа ученических мест в сельских школах на 105,8 тыс., культурно-досуговых учреждений на 24,6 тыс. мест, об увеличении использования амбулаторно-поликлинических учреждений на 7,5 тыс. посещений. Однако если все это распределить на 40 млн жителей села (в денежном выражении получится по1–1,5 тыс. руб. на человека), то что бы ни говорилось о выполнении государством социальных обязательств перед крестьянством, развития в этом ключевом сегменте сельской жизнедеятельности не наблюдается. Наоборот, в суммарном выражении социально-трудовая сфера села устойчиво деградирует. Это фактически признал Президент РФ В.В. Путин на заседании Госсовета и Совета по национальным проектам и демографической политике 24.04.2013 г.

Перенос ответственности за поддержание и развитие жилищно-коммунальной, социальной, медицинской и образовательной сферы сельхозпредприятий на не имеющие необходимых средств муниципальные образования привел к «бесхозности», 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 составляет всего 58%. При беспрецедентных газовых

потоках во все концы света газификация крестьянских домов, часто напоминающих времянки, достигает лишь 55%. Треть сельских поселений не имеют подъезда по дорогам с твердым покрытием, что вместе с узостью информационного обеспечения фактически означает их изоляцию от внешнего мира.

Обсуждавшиеся еще в советский период проблемы преодоления существенных различий между городом и деревней полностью выпали из поля зрения властей и из планов научных исследований по аграрной тематике. А между тем 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. национальном демографическом «сердце России» – Нечерноземье – десоциализация и депопуляция уже приобретают необратимый характер. За последние 15 лет на 20 тыс. сократилось число сельских поселений. За 2000–2013 гг. доля занятых в сельском хозяйстве к общему числу занятых на селе снизилась с 49 до 23%. Отмеченная Президентом «общая невостребованность», низкое качество жизни, недостаточный уровень оплаты труда селян подрывают стимулы их эффективной деятельности.

В последнее время в ряде сфер экономики, в силовых структурах, военном ведомстве оплата или «денежное содержание», по сути, автоматически, вне связи с качеством и результатами деятельности сразу была повышена в 1,5–2 раза, тогда как сельские труженики получают половину общественно необходимого ее уровня. Поэтому они настроены бежать (и до 200 тыс. человек ежегодно бегут из села, особенно молодежь). Во всех развитых странах, к использованию опыта которых призывал Президент (Ведомости, 31.04.2012 г.), уровень жизни сельского населения поддерживается мерами аграрной политики на среднем по экономике или даже несколько более высоком уровне (Израиль, Норвегия). При сохранении такой ситуации с состоянием трудового потенциала сельского хозяйства привлечение на село квалифицированных специалистов, преодоление депопуляции многих сельских территорий, а следовательно, поддержание устойчивости на большой части территории России маловероятно.

Во всех официальных документах по сельскому развитию, в федеральных проектах и программах, включая Доктрину продовольственной безопасности РФ (2010 г.) и Стратегию неизменно звучит озабоченность по поводу лучшего использования земельных угодий, необходимости вовлечения в оборот многих миллионов гектаров заброшенных пахотных земель. Однако опыт развитых стран и современного Китая показывает, что и на оставшихся землях сельскохозяйственного назначения, на нынешней площади пашни (почти сопоставимой со стра-

нами ЕС) производство продукции сельского хозяйства можно увеличить в 2–2,5 раза, если исходить из обычной, закономерной стратегии развитии, т.е. системных качественных преобразований. Имеется в виду последовательная интенсификация, которая в последнее время заменена общими разговорами о модернизации и инновациях, хотя это элементы, факторы интенсификации. Ее исследование также исчезло из тематики аграрных научных учреждений.

Важнейшим незаменимым фактором интенсификации сельского хозяйства является химизация, удобрение полей. При доле России в мировом производстве минеральных удобрений более 9%, в потреблении эта доля почти в 8 раз меньше. 80% этого ресурса экспортируется для удобрения полей зарубежных фермеров. В Китае и США эти доли примерно равны, а доля Индии в мировом потреблении удобрений почти вдвое выше доли в их производстве. При увеличении производства минеральных удобрений за период 1990–2013 гг. с 15,9 до 18,3 млн т, внесение их в почву сократилось с 9,9 до 2,0 млн т. В расчете на 1 га посевных площадей – с 88 до 37 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 выпала из сельхозпроизводства.

Разрушение государственной системы мелиорации и поддержания плодородия почв при слабой замене ее новыми технологиями, нерешенность вопросов землевладения и землепользования, злоупотребления в земельных отношениях привели к масштабному выводу из хозяйственного оборота и деградации сельхозземель. Деградацией охвачены почти 60% площадей сельхозугодий страны, в ряде районов Черноземья слой гумуса сократился вдвое. Все это при существующей технико-технологической отсталости российского сельского хозяйства является свидетельством отхода от главного пути его устойчивого (динамичного) развития – последовательной интенсификации.

Стратегия динамичного прогрессивного экономического развития предполагает наличие высококвалифицированных кадров, прежде всего специалистов и руководителей, а также повышение качества трудового потенциала в целом. На самом деле в этом определяющем факторе сельского развития наблюдается обратный процесс – деинтеллектуализация. Практически отсутствует отвечающая современным требованиям система подготовки кадров квалифицированных работников. Среднее профессиональное образование сейчас имеют около 20% занятых в сельском хозяйстве, высшее профессиональное – менее 10%. Около 80% выпускников сельскохозяйственных вузов не идут на работу в сельское хозяйство из-за карьерной и жизненной бесперспективности.

При сохранении такого положения через 3–5 лет в отрасли почти не останется квалифицированных механизаторов, агрономов, зоотехников и других специалистов. Вследствие отсутствия необходимой господдержки и дезорганизации за годы реформ процесса аграрных научных исследований и разработок сузилась научно-образовательная база аграрного сектора, ухудшилась связь фундаментальной и прикладной науки с производством, коммерциализация результатов этих исследований и разработок. Численность научных кадров в аграрных научно–исследовательских учреждениях сократилась более чем вдвое. Не находят практического применения до 80% научных разработок по рациональному ведению сельского хозяйства на современной технологической основе, хотя даже нынешний инновационный потенциал сельхозпроизводства оценивается в 400 млрд руб.

К негативным последствиям приводит и организационная деструктуризация сельхозпроизводства. Не получили распространения настоящие кооперативные формы хозяйства, особенно вертикального типа, а в производственных кооперативах во многом сохранились прежние колхозные порядки, закрепленные нормами Закона «О сельскохозяйственной кооперации». Место кооперативов занимают 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.

А на другом полюсе находится предоставленная самой себе масса мелких хозяйств (прежде всего приусадебных и других семейных хозяйств граждан). Они располагают ограниченными земельными и кредитными ресурсами, но при этом обеспечивают более ⅔ производства овощей, плодов и ягод, картофеля, более 20% яиц, почти 30% скота и птицы на убой, более 46% молока. Это свыше 40% всей валовой продукции отрасли. 10% продукции села дают фермерские хозяйства, успешно конкурирующие с агрохолдингами в производстве зерновых (22%), а также интенсивных культур, таких как подсолнечник (более 27%), овощи (почти 14%), сахарная свекла (12%). Ресурсы их господдержки весьма ограниченные.

Формирование новой стратегии аграрной политики как задача общегосударственного значения

Как свидетельствует опыт развитых стран, научно обоснованная аграрная политика исходит из роли сельского хозяйства в качестве первичной базовой отрасли, локомотива экономики, естественной социо-природной «подушки» экономической и общей национальной безопасности государства. Защита земли и земледельца, по Д.И. Мен-

делееву, «равносильна защите государства». Поэтому главный тренд аграрной политики заключается в создании занятому в сельской местности населению всех необходимых условий для активной жизнедеятельности, высокопроизводительного творческого труда.

К сожалению, за последние годы в процессе проводимых бессистемных, часто спонтанных мер государства по осуществлению аграрной политики с использованием методов «ручного управления» научные ее основы и принципы не соблюдаются или решаются непрофессионально. Речь идет о земельных отношениях, правах собственности, особенно частной, социальной структуре, сельскохозяйственной кооперации, кредитно-финансовых отношениях, ценообразовании, уровне и качестве жизни на селе, размерах и механизмах государственной поддержки, продовольственном импорте и экспорте. Не отвечает научным основам действующее земельное и общее аграрное законодательство.

Рациональное использование, сохранение и улучшение земли достигается сейчас лишь в приусадебных семейных хозяйствах (посевная площадь – 4,3%), в значительной мере в К(Ф)Х (посевная площадь около 20%), что обусловлено стимулами частного землевладения. Благодаря более бережному отношению к земле, эти хозяйства на 25% посевов производят более 50% сельскохозяйственной продукции. Результаты деятельности этих хозяйств, в том числе по увеличению объемов товарной продукции, были бы еще выше при развитии обслуживающих (вертикальных) форм сельскохозяйственной кооперации (сбыт продукции, материально-техническое обслуживание). Однако о кооперации на селе пока ведутся лишь общие разговоры, создаются формальные ассоциации, проводятся совещания и съезды, научные конференции, разрабатываются концепции. Эффективная кооперативная политика с ее адекватным правовым обеспечением, развитая система сельскохозяйственной кооперации в стране фактически отсутствует. Дилетантский «Закон о сельскохозяйственной кооперации» с его внутренней колхозной начинкой при всех его «улучшениях» по сути является правовой преградой на пути подлинной сельскохозяйственной кооперации.

Кредитно-финансовая и ценовая политика, налоговая система в сельском хозяйстве «устойчиво» воспроизводят убыточность отрасли, неплатежеспособность большинства СХО, загоняют аграрный сектор в безвылазную долговую яму. Предложения о перемещении средств господдержки отрасли с кредитования, обременяющего заемщиков ростовщическими процентными ставками, на прямую поддержку аграрных цен, как это разумно делается в развитых странах, властями не воспринимаются. Официальные установки государства на обеспечение эквивалентного обмена, необходимого ценового паритета в АПК не выполняются.

Повысить уровень и качество жизни на селе (определяющий критерий устойчивости развития) до среднего по экономике Стратегия «обещает» только к 2030 г. (до 80%). Другим же категориям граждан в последнее время оплата сразу повышалась до 150–200% и более к среднему показателю. Объяснить эту вопиющую несправедливость по отношению к крестьянству можно лишь приверженностью ущербной теории якобы второсортности, социальной неполноценности крестьянского сословия, этих, по словам М. Горького, «страшных людей», вообще обреченных «на вымирание» (см. его книгу «О русском крестьянстве». Берлин, 1922 г., с. 43).

Отступление от научных основ аграрной политики является следствием пренебрежения к ключевому ее принципу – обеспечению приоритетного развития сельского хозяйства в соответствии с известными особенностями воспроизводственного процесса в отрасли. Они связаны со стихийным действием природных факторов, повышенными рисками для частных инвесторов, пространственной рассредоточенностью, естественными сложностями сбыта. Но главное – это производство продовольствия как «самой первой потребности в человеческой жизнедеятельности». Обеспечение приоритета сельского развития является прямой функцией государства и всего общества, учитывая, что прогресс в этом развитии – предпосылка прогресса в общем социально-экономическом развитии.

Эта взаимосвязь носит фундаментальный характер и подтверждается опытом всех развитых стран, начиная с небольшой Швейцарии, где обеспечение государством приоритета сельского развития включено в качестве особой статьи в Конституцию страны, и кончая самой могущественной в настоящее время страной – Соединенными Штатами Америки. Известно, что до середины XVIII в. США не являлись передовой страной, таковой считалась Англия. Системные изменения в американской экономике начались с принятием в 1863 г. Закона о гомстедах, запустившего процесс развития фермерских хозяйств и динамичного внутреннего рынка. Предоставленная законом возможность бесплатного получения в собственность семьи земельного участка площадью в 70 га с обязанностью использовать его по прямому назначению в рамках общей политики аграрного протекционизма создала мощные стимулы подъема аграрного производства, развития металлургии, химической промышленности, сельскохозяйственного и транспортного машиностроения, транспортной инфраструктуры и других связанных с АПК отраслей и сфер экономики. В итоге уже к началу XX в. страна превратилась в лидирующую промышленную и продовольственную державу мира. Наряду с радикальным преобразованием сельского хозяйства, локомотива такого превращения, доля США в мировом промышленном производстве удвоилась и достигла 31%.

Обеспечение приоритета сельского развития, иначе говоря, протекционистская направленность аграрной политики, особенно в начальной стадии перехода к системным социально-экономическим преобразованиям, способствовала приобретению статуса высокоразвитых экономик Германии, Франции, многих других стран мирового сообщества. Современное китайское «экономическое чудо» – прямой результат такой политики.

В России, за некоторыми исключениями (период столыпинских реформ, в какой-то мере годы НЭПа), приоритет сельского хозяйства неизменно подменялся пресловутой «перекачкой» результатов крестьянского труда в другие отрасли и сферы экономики, на милитаристские цели, в чем особенно преуспели большевики. Они изобрели даже особый экономический закон так называемого «первоначального социалистического накопления», в корне подорвав производственный, прежде всего трудовой потенциал отрасли. В итоге страна потеряла возможность на базе системного преобразования поднять на более высокий уровень другие отрасли и экономику в целом. Начиная с хрущевской «оттепели», бремя ее все более ослаблялось. А с началом нынешних реформ, с принятием в 1990 г. Федерального Закона «О социальном развитии села» приоритетное значение сельского хозяйства было признано и официально закреплено законодательно. Речь идет о законе «О приоритетном обеспечении агропромышленного комплекса материально-техническими ресурсами» (1991), о других правовых актах по сельскому развитию, включая национальный приоритетный проект «Развитие АПК на 2005–2007 гг.». Принцип приоритетности этого развития включен в Госпрограммы по селу на 2008–2012 и 2013–2020 гг. Однако это признание носит больше характер общего пожелания уже потому, что за время реализации указанного проекта социально-экономическое положение в отрасли к лучшему не изменилось, а импорт продовольствия в страну за период его реализации удвоился. Негативные процессы в социально-трудовой сфере села не были приостановлены, а по ряду направлений усилились.

* * *

Все вышесказанное свидетельствует о том, что в аграрную и общую экономическую политику России необходимо внести серьезные коррективы. Прежде всего необходима серьезная ревизия сложившейся структуры бюджетных расходов, в том числе секвестирования разросшегося до непомерных размеров ВПК, других «престижных» программ и проектов, включая космические и спортивные.Понятно, что ресурсы государства ограничены. Но ограниченность ресурсов, в т.ч. финансовых, есть общая закономерность, характерная для любой страны.

Возрождению российского села помогло бы введение прогрессивного подоходного налога, обращение на нужды сельского хозяйства части природной, а тем более земельной ренты как составной части создаваемого в отрасли национального дохода. Однако из сельского хозяйства не только изымается вся земельная рента, но и половина общественно-необходимого для устойчивого развития отрасли уровня оплаты труда.

Аграрная политика должна получить необходимое правовое обеспечение или в специальном законе, или радикально обновленном, более детализированном законе о развитии сельского хозяйства прямого действия в отдельном его базовом разделе. Действующее аграрное законодательство крайне несовершенно, рассредоточено во множестве часто противоречивых, не стыкующихся между собой правовых актах федерального и региональных уровней, становясь своего рода правовой крышей для злоупотреблений и прямого беззакония в отношении бедного и обездоленного крестьянства.

В современных условиях, когда продовольствие становится все более действенным инструментом геополитики, когда сельское хозяйство США все больше теряет значение мировой продовольственной «подушки безопасности», а Китай и Индия больше сосредоточены на обеспечении продуктами питания собственного населения, Россия, опираясь на приоритетное развитие сельского хозяйства и всего АПК, может не только предотвратить вытеснение на периферию мировой экономики, но и стать одним из основателей и ключевых игроков нового «продовольственного миропорядка» на выгодных для себя долговременных условиях. Но это возможно только на основе новой стратегии, действительно обеспечивающей приоритетное (и благодаря этому динамичное) сельское развитие, аграрной политики с последовательно рыночным механизмом ее системного осуществления, разделением властей и верховенством права.

Литература

1. *Буздалов И.Н.* Российское село и крестьянство в тисках монопольного окружения. М.: Агрорус. 2013.
2. *Буздалов И.Н.* Устойчивость социально-экономических систем: вопросы методологии и регулирования // Вестник РГНФ. 2006. № 6.
3. *Буздалов И.Н.* Проблемы обеспечения устойчивости агропродовольственной системы // Общество и экономика. 2006. № 8.
4. *Гринберг Р.С.* Из кризиса не выйти без смены модели экономической политики // Вестник Института экономики РАН. 2015. № 1.
5. *Нечипоренко О.В., Самсонов В.В.* Перспективы устойчивого развития сельских территорий в контексте становления многоукладной экономики. Никоновские чтения. 2014. М.: ЭРА, 2014.

6. Материалы II Всероссийского конгресса экономистов-аграрников. М., ФГБНУ «Росинформагротех», 2006.
7. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации. Утверждена распоряжением Правительства РФ 2 февраля 2015.

I.N. BUZDALOV
academician of the Russian Academy of sciences, chief research fellow of the Institute of economics of the Russian Academy of sciences, Moscow, Russia
tamara.buzdalova@yandex.ru

A NEW STRATEGY OF THE AGRARIAN POLICY FOR SUSTAINABLE RURAL DEVELOPMENT IS NECESSARY

The current socio-economic situation in the Russian village is characterized by a deep systemic manifestations of the agrarian crisis. The paper is distinguishes the ways and mechanisms to overcome the negative trends in production, employment and environmental spheres of rural development as well as the necessary radical changes in agricultural policy and public administration rural development in the context of the sustainable development strategy, progressive international experience of its practical realization.

Keywords: *sustainable development, economic growth, rural social services, intensification of agriculture, the environment, the experience of developed countries, agricultural policy.*
JEL: Q100, Q170, Q180.