Аграрный протекционизм в условиях рыночных реформ и процессов глобализации

И.Н.Буздалов*

Аграрный протекционизм в условиях рыночных реформ и процессов глобализации

Аграрный сектор и вся российская экономика на современном этапе реализации рыночной концепции и, соответственно, общей стратегии развития испытывают на себе взаимосвязанное воздействие как внутренних переходных трансформационных преобразований, к тому же сопряженных с явлениями системного кризиса, так и новых мирохозяйственных тенденций, обусловленных расширением Европейского союза, а также общими процессами глобализации. Закономерная в этих условиях интеграция России, других стран СНГ в единое мировое экономическое пространство предполагает активизацию использования всей совокупности факторов, инструментов и механизмов, направленных на подъем и повышение конкурентоспособности товаропроизводителей отечественного сельского хозяйства и агропродовольственной системы в целом. Важное место в обеспечении эффективного функционирования этой системы занимает политика и механизмы аграрного протекционизма.

Как особый регулятор воспроизводственного процесса протекционизм (т.е. поддержка, покровительство, защита) представляет собой совокупность научно обоснованных правовых, социально-экономических и организационных мер государства, направленных на активное содействие прогрессу в развитии производства. Базируясь на единых, объективно обусловленных методологических принципах в непосредственной хозяйственной деятельности, совокупность этих мер реализуется с неоднозначными подходами и решениями, в том числе связанными со спецификой различных сфер, отраслей и первичных структурных звеньев народного хозяйства. Помимо военного положения, других экстремальных общественно-политических условий, вынуждено вызывающих временные, нарушающие нормальный, экономически сбалансированный воспроизводственный процесс, отклонения от основополагающих принципов осуществления протекционистской политики по отношению к отечественным производителям, в том числе во внешне экономических связях - на практике эти принципы часто искусственно деформируются или заведомо извращаются. Такие деформации обусловлены влиянием как «воплощенных» в жизнь абстрактных теоретических представлений, так и волевых, непрофессиональных практических решений соответствующих «директивных» органов и институтов государства, что неизбежно ведет к негативным или заведомо разрушительным социально-экономическим последствиям. На протяжении многих веков такие последствия неоднократно испытывало на себе сельское хозяйство и крестьянство России, а, следовательно, российское общество в целом.

В рыночной экономике основная целевая функция политики аграрного протекционизма по существу в основном сводится к поддержанию необходимой доходности товаропроизводителей. По умозрительной конструкции физиократов и их вольных или невольных последователей в практике, особенно советской, предполагалось, что прибавочная стоимость, благодаря даровым силам природы, создается только в сельском хозяйстве, а потому «логично», вместо государственной поддержки доходов этой отрасли, наоборот, «справедливо» изымать из нее прибавочную стоимость (практически прибыль), а то и часть средств, объективно необходимых для нормального воспроизводства рабочей силы. Непосильное налогообложение как выражение получения с земледельца якобы закономерной «дани» большевики, поддерживая свою «опору» – бедноту, т.е. нерадивых, не желающих и не умеющих эффективно вести хозяйство, сначала распространили на трудолюбивых, рачительных хозяев (обозвав их кулаками), а потом, особенно после коллективизации, на все крестьянство, которое в силу этого и несло на себе основные тяготы «социалистического» государственного крепостного права.

С середины 50-х годов XX в. некоторые признаки аграрного протекционизма начали возрождаться, но реализовывались они в заведомо ресурсорасточительных формах, с приоритетом поддержки так называемых отстающих, слабых, т.е. той же бедноты, только «коллективной», а не «культурных хозяев», эффективных сельских товаропроизводителей. В лучшем случае действовал принцип: «всем сестрам по серьгам». Помимо этого огромные средства государства шли на сооружение гигантских, экологически вредных животноводческих комплексов, создание показательных колхозов-«маяков» и т.д. Миллиарды народных средств в «плановом порядке» закапывали в землю мелиораторы. С началом нынешних реформ аграрный протекционизм в общих декларациях государства получил свое признание, но ни масштабы, ни механизмы его осуществления совершенно не отвечают потребностям развития эффективного, конкурентоспособного, социально защищенного сельского и всего агропродовольственного хозяйства.

Обобщая различные, противоречивые или прямо противоположные научные и практические государственные подходы к проблеме, можно утверждать, что во многом, если не в основном, волевые решения в протекционистской политике по отношению к сельскому хозяйству связаны с отсутствием всесторонне обоснованной и «узаконенной» научной концепции этой политики, равно как и общей концепции государственного регулирования АПК и

адекватных механизмов ее реализации, рационального сочетания прямых и косвенных форм поддержки или защиты отечественных производителей, в том числе от внешней экспансии на национальном агропродовольственном рынке. Имеющиеся, в том числе взаимоисключающие взгляды на вопросы оказания и размеры прямой бюджетной поддержки субъектов этого рынка, особенно сельских товаропроизводителей являются прямым следствием недооценки или прямого игнорирования объективной общественно-политической необходимости аграрного протекционизма, являющейся определяющим исходным пунктом самой его концепции.

Между тем эта необходимость совершенно очевидна, безальтернативна и обусловлена, по меньшей мере, двумя базовыми предпосылками. Во-первых, речь идет о производстве пищевых средств, этого по определению классика «самого первого условия существования непосредственных производителей и всякого производства вообще», к которому Ф.Энгельс сделал существенное «житейское» добавление: «когда заговорит желудок – всякие аргументы теряют силу». Во-вторых, аграрное производство вследствие действия стихийных сил природы сопряжено с особым риском, снижающим инвестиционную привлекательность владельцев частного капитала. В этих условиях именно государство, чтобы содействовать нормальному динамичному развитию агропродовольственной системы и обеспечить продовольственную независимость страны объективно вынуждено взять на себя функции формирования и целенаправленного осуществления политики аграрного протекционизма. Неспособность реализовать эти функции – прямое свидетельство экономической и политической ущербности правительства и власти вообще.

Соблюдение отмеченных основополагающих предпосылок объективной общественной необходимости аграрного протекционизма, свидетельствующее о политэкономической зрелости этой власти, позволяет реализовать его определяющую социально-экономическую функцию, т.е. обеспечение нормально функционирующим хозяйственным субъектам сельского хозяйства и всей агропродовольственной системы уровень доходности, необходимый для социального прогресса и поддержания производства в объемах, адекватных общественному спросу, реальной емкости агропродовольственного рынка. При этом под “нормальностью” такого функционирования понимается «качество» хозяйствования, по меньшей мере, соответствующее среднеотраслевым достижениям степени и эффективности используемых ресурсов и обеспечивающее достаточный для осуществления необходимых темпов расширенного воспроизводства уровень рентабельности.

По имеющимся, неоднократно публиковавшимся расчетам, чтобы осуществлять планомерный, основанный на самофинансировании, воспроизводственный процесс в особых условиях ведения сельского хозяйства, сопряженных с большим риском, и свести размеры ресурсной протекционистской бюджетной поддержки отрасли к необходимому минимуму оптимальный уровень рентабельности сельскохозяйственного производства должен составлять не менее 20-25% с дифференциацией по отраслям, связанной со значимостью и качеством соответствующей продукции, спросом на нее на внутреннем и внешнем рынках. Фактическая рентабельность в сельском хозяйстве при явно заниженной оплате труда его работников с учетом мизерных по размерам протекционистских дотаций и компенсаций за 2002-2004 гг. не превышала 5%, причем с хозяйств экономически и социально неправомерно взимались еще заведомо обременительные налоги. В этом главная причина сохраняющегося аграрного кризиса, обусловленная, прежде всего, ценовым диспаритетом, поставившим сельское хозяйство в крайне неблагоприятные по сравнению с другими отраслями народного хозяйства экономические условия воспроизводства.

Ценовые и общие стоимостные диспропорции в АПК и экономике в целом привели не только к неустойчивому или кризисному финансовому положению большинства сельхозпроизводителей, образованию их колоссальной кредитной задолженности. Социально-трудовая сфера отрасли, состояние которой в первую очередь зависит от прямой целевой государственной поддержки, несмотря на принятую федеральную программу «Социальное развитие села до 2010 года» также продолжает деградировать и поэтому не может содействовать повышению уровня и эффективности сельскохозяйственного производства.

Кризисные явления в производстве и социальной сфере села, во многом обусловленные отсутствием действенной, научно обоснованной политики аграрного протекционизма, привели к тому, что доля сельского хозяйства в добавленной стоимости за 1991-2004 гг. снизилась в три раза. Вследствие резкого снижения рентабельности и роста убыточности сельхозпредприятий происходит дальнейшая декапитализация сельского хозяйства, что приводит к разрушению его основных фондов. Заработная плата в отрасли в два с лишним раза ниже, чем в среднем по народному хозяйству. Большинство сельских семей живут преимущественно, или исключительно за счет приусадебного хозяйства, а среди других категорий населения России занимают первое место по уровню бедности.

Итоги последних лет показывают, что, несмотря на произошедшие в аграрном секторе России положительные изменения, увеличить производство и сократить импорт продукции сельского хозяйства, повысить ее конкурентоспособность из-за тяжелого финансового состояния, огромного долгового бремени сельскохозяйственных производителей, во многом связанного с ценовыми и общими деформациями в экономическом механизме АПК и его протекционистской подсистеме практически невозможно.

Наряду с диспаритетом цен прогресс в социально-экономическом развитии аграрного сектора сдерживается также несовершенством системы кредитования и налогообложения, неразвитостью рыночной и социальной инфраструктуры, низкой оплатой труда в сельском хозяйстве, сниженным спросом на дорожающее продовольствие

среди низкооплачиваемых групп населения. Изменение сложившегося положения в направлении общих мирохозяйственных тенденций развития сельского хозяйства и использования определяющих их принципов аграрной политики вызывает настоятельнейшую социально-экономическую необходимость активизации целенаправленного государственного регулирования рыночных процессов с активным использованием мер и эффективного, ресурснообеспеченного механизма аграрного протекционизма.

При этом, однако, надо учитывать, что исходя из закономерностей рыночной экономики, предопределяющей реальную хозяйственную самостоятельность товаропроизводителей и их прямую ответственность за результаты своей работы, доминирующее значение, стимулирующее эффективное хозяйствование и исключающее социальное иждивенчество, имеют государственные экономические регуляторы и конкретные протекционистские меры, ориентирующие субъектов рынка на реализацию принципа самофинансирования. Рынок не может, а государство не обязано покрывать убытки, связанные с бесхозяйственностью субъектов рыночных отношений. Н.Д.Кондратьев будучи активным сторонником аграрного протекционизма, категорически выступал против “фелонтропии в отношении немощных хозяйств”.[1] В то же время на обширных материалах он показал и тем самым подтвердил фундаментальное положение экономической теории и практики, что и государственные протекционистские меры если они не ориентируют на соблюдение принципа самофинансирования, повышение качества хозяйствования никогда не приводили и не могли привести “ни к каким положительным результатам”..., “не выводили страну из продовольственного кризиса”.[2]

Исторически по отношению к среднеотраслевым показателям уровня хозяйствования и доходности (уровня рентабельности, складывающейся даже при соблюдении принципа стоимостной эквивалентности, ценового паритета цен на продукцию АПК) в укрупненной группировке сельхозпредприятий всегда выделялись, выделяются и, очевидно, будут выделяться три группы: 1) хозяйствующие на среднем уровне, 2) более эффективно хозяйствующие и 3) характеризующиеся той или иной степенью бесхозяйственности. “Человеческий фактор” последних по большевистской аграрной теории составляла так называемая беднота, эта, маргинальная “опора” новой власти. Первая группа сельских хозяйств относилась к “середнякам” (т.е. нормально хозяйствующим), а вторая к “кулакам” - по сути, (если отбросить идеологические клички и ярлыки) к “культурно”, эффективно хозяйствующим.

Трезво мыслящие экономисты и хозяйственники даже в годы “насаждения” официальной сталинской антипротекционистской, антикрестьянской аграрной политики особенно по отношению ко второй группе хозяйств указывали на очевидную порочность этой политики. Весьма характерным в этом отношении была направленная на имя Сталина “совершенно секретно” докладная записка члена коллегии НКЗ РСФСР К.Д.Савченко, датированная 31 мая 1927 г., в которой прямо указывалось на разорительность для государства протекционистской фелонтропии в отношении не желающих и не способных эффективно хозяйствовать, т.е. объединенной в колхозы (по-Ленину - в «богадельни») бедноты.

“Все, - пишет автор записки, - хотят опекать бедноту. Опека бедноты стало модным делом, особенно когда запахнет отпуском денег... Распределяя полученные средства, часто в образе доброго барина, раздают подачки в погоне за дешевой популярностью и дают больше тем, кто громче закричит и за себя и за раздающего. Говорить об этом горько, но необходимо. Средства эти часто раздают пройдохам - люмпен-бедноте, которые остаются вечно беднотой, сколько им не помогай, вечно будут клянчить. А всякого умеющего работать и имеющего кусок хлеба, клеймят славной кличкой кулака. Бедняки кричат о засилии кулаков в Советах, в кооперации, они умеют подделаться к партячейкам и парализуют творческую инициативу деревни”.[3]

Иначе говоря, отмечает автор записки, «идет самая отъявленная, самая омерзительная беззастенчивая травля способнейших творцов сельского хозяйства, хотя на деле именно им, дающим хлеб стране нужна государственная поддержка... Поэтому необходимо развязать руки настоящего хлебороба, создать стимул к творчеству, к инициативе, взять его под высокую защиту».[4] Естественно этот, как и другие голоса разума оказались гласом вопиющего в пустыне, причем идеология поддержки государством «коллективных» бедняков, отличавшихся своей бесхозяйственностью, культивировалась на протяжении всего периода господства советской власти. Это, как и общая несостоятельность аграрной политики ВКП(б) – КПСС, и вело к заведомому, масштабному расточительству народных средств и явилось одной из существенных причин аграрного и общего системного экономического кризиса в стране.

Многие, как экономисты-аграрники, так и надеющиеся на государство практики, к сожалению, не отрешились от этой идеологии до сих пор. Рыночная система экономических отношений принципиально и «социально справедливо» меняет ориентиры и приоритеты аграрного протекционизма в общем направлении их органической увязки с более высокой эффективностью использования имеющихся ограниченных ресурсов, с принципом самофинансирования. Это не означает, что бесхозяйственно ведущие производство, нерадивые, а потому бедные, слабые, заведомо нерентабельные, настроенные «вечно клянчить» исключаются из системы мер государственного протекционизма и должны быть брошены на произвол судьбы. Но к ним должны быть применены особые принципы и правила, применяться процедуры банкротства, осуществляться «адекватные», селективные меры по финансово-экономическому оздоровлению и т.д. Прямая адресная поддержка доходов независимо от уровня хозяйствования

оправдана и необходима лишь по отношению к физическим лицам, нетрудоспособным по состоянию здоровья, многодетным семьям.

Принципиально важно, чтобы система протекционистских мер, поддерживаемая ресурсами государства через различного рода льготы и сопровождаемая кадровыми качественными изменениями в «отстающих» хозяйствах в стратегическом плане была ориентирована на обеспечение самофинансирования и реализовалась в рамках специальных программ. Для большинства предприятий этой группы помимо реструктуризации задолженности процедуры банкротства, целесообразно проведение структурной реорганизации, в частности, присоединение ряда их к эффективно работающим предприятиям, создание новых кооперативов, в том числе владельцев приусадебных семейных хозяйств, переориентация на развитие промыслов и других видов несельскохозяйственной деятельности. Однако обязательной и для этой группы должна быть активная целевая бюджетная поддержка социальной сферы.

Иные, также дифференцированные подходы к осуществлению мер аграрного протекционизма, как особой подсистемы государственного регулирования следует применять к “середнякам” и “передовикам”. Если ценовой механизм, кредитная и налоговая системы построены так, что при реализации продукции в нормально (т.е. на среднеотраслевом уровне) работающих предприятиях после уплаты налогов, процентов по кредитам и т.д. остается определенная, направляемая на развитие производства и социальной сферы прибыль, то здесь достаточны умеренные или даже минимальные «корректирующие» меры прямой бюджетной поддержки, использование разного рода субсидий на приоритетных, всесторонне обоснованных и также реализуемых в специальных целевых программах направлениях с целью получения наибольшего экономического эффекта и общего выхода на качественно новый уровень хозяйствования и технологии.

С народнохозяйственной точки зрения, таким образом, бесспорным приоритетом является концентрация субсидий в более эффективно хозяйствующих группах хозяйств, дающих и поставляющих на рынок наибольшую с единицы земельной площади массу более дешевой продукции. В советское время такие хозяйства в том числе в целях поддержки “отстающих” обременялись дополнительными плановыми и сверхплановыми заданиями и обязательствами, что подрывало стимулы их дальнейшего эффективного развития. В рыночной экономике, в условиях экономической свободы, здоровой конкуренции, настоящего предпринимательства такой подход к государственному регулированию, как абсолютно несостоятельный не только в экономическом, но и социальном отношении исключается. Иначе говоря, приоритетной должна быть протекционистская поддержка эффективных собственников, “культурных” хозяев, т.е. современных кулаков, или частных владельцев оптимально крупных СХО (пусть их даже называют «помещиками»). О такой приоритетности свидетельствует и мировая практика.

Отмеченные различные подходы к сочетанию аграрного протекционизма с самофинансированием хозяйствующих субъектов необходимо отразить в соответствующем законодательстве. Действующий “Закон о государственном регулировании развития агропромышленного комплекса”, важные нормы которого, прежде всего в части бюджетной поддержки сельскохозяйственных производителей не находят последовательного применения на практике, не учитывает таких подходов, а потому в целом не выполняет тех функций, которые присуще аграрному протекционизму и вообще системе государственного регулирования в рыночных условиях.

Из всего вышеизложенного следует, что концепция аграрного протекционизма, как «ведущего замысла» или «руководящей идеи», означающих приоритетную целевую господдержку необходимых уровней доходности нормально, эффективно работающим сельским товаропроизводителям предполагает адекватные дифференцированные размеры этой поддержки в прямой или косвенной форме с учетом качества хозяйствования. Пока правовые и экономические аспекты механизма селективного осуществления аграрного протекционизма в России не получили необходимой (во всяком случае завершенной) научной разработки и на практике не используются в рамках эффективной, стимулирующей производство комплексной системы и строго целевого программного подхода.

Критика действующей протекционистской политики в отношении сельского хозяйства обычно сводится к явно недостаточным масштабам государственной поддержки отрасли и в этом смысле они справедливы (правда, без конструктивных обоснований действительно необходимых его размеров с учетом реальных и возможных дополнительных бюджетных возможностей, а главное, отдачи, окупаемости). Но при фактическом отсутствии всесторонне отлаженного механизма селективной протекционистской поддержки сельского хозяйства значительная часть и тех скудных бюджетных средств для села не доходит непосредственно до крестьянина. А это значит, что если долю этой поддержки довести даже до 10-15 и более расходной части бюджета, то и они в основном, очевидно, пойдут по тем же сомнительным потокам, что станет очередным и опасным для всей финансовой системы государства ресурсорасточительством. Бесспорно, нужно изыскивать источники увеличения аграрной части государственного бюджета, но одновременно необходима предварительная разработка эффективного механизма распределения средств протекционистской поддержки сельского хозяйства и всей агропродовольственной системы.

Определенные элементы такого механизма в общих положениях отражены в упомянутом законе о государственном регулировании АПК, в других правовых и нормативных актах, в многочисленных целевых федеральных и региональных программах социально-экономического развития отрасли и АПК. Однако, эти положения и

конкретные нормы противоречивы, не согласованы, т.е. не образуют единой системы, не просчитаны с точки зрения ресурсного обеспечения и эффективности, а главное не предусматривают жесткой адресной ответственности за выполнение принятых законов федерального и регионального уровней, а также целевых программ. В итоге вся политика аграрного протекционизма с крайне урезанными размерами бюджетной поддержки пока, к сожалению, носит больше или в основном декларативный характер.

Анализ реального положения к тому же показывает, что выделение утверждаемых парламентом бюджетных назначений для нужд сельского хозяйства и всего АПК за все годы реформ в полном объеме является редким исключением. Правилом является недофинансирование, невыполнение других обязательств государства в осуществлении мер прямой и косвенной протекционистской поддержки сельского хозяйства, стремление переложить эти обязательства на внебюджетные источники, часто явно нереальные. Так, в 2003 г. правительством была утверждена разработанная федеральная целевая программа социального развития сельского хозяйства на период до 2010 года с предполагаемым финансовым обеспечением в сумме 752 млрд. рублей, в том числе лишь 16% этой суммы намечено выделить за счет госбюджета, от которого и эти мизерные средства село сполна не получает.

Что касается самих принципов и методов определения размеров бюджетной поддержки сельского хозяйства, то серьезных научных обоснований и по этому вопросу вообще пока нет. Ссылки на ЕС, другие страны Запада, а тем более на Израиль или Японию, на то, что дотации государства там в расчете на 1 гектар пашни в 5-10 и более раз больше чем в России, без указания на конкретный опыт какой страны надо ориентироваться являются не столько научным аргументом таких обоснований, сколько общей популистской декларацией якобы «заботы» об отечественном сельском хозяйстве. Не совсем понятно, почему в расчет должны приниматься только размеры бюджетных дотаций в расчете на единицу земельной площади, а не на объем полученной валовой продукции. И вообще, в Австралии, например, на 1 гектар пашни бюджетная поддержка фермерских хозяйств примерно такая же как в России, а на равный объем валовой продукции в 1,3 раза меньше, тем не менее, сельское хозяйство страны развивается динамично и эффективно. Не учитывается также и то, что во многих западных странах много средств бюджетного финансирования сельского хозяйства идет на сдерживание роста, даже на поддержание «спада» производства, в том числе за счет сокращения посевных площадей. У нас же по поводу такого сокращения поднимается непонятная шумиха о якобы угрозе продовольственной безопасности России, которая по некоторым компетентным оценкам экспертов при наличии на каждого жителя страны около 0,9 га пашни вообще находится «вне опасности».

Если всерьез заняться обоснованием необходимых для села госдотаций при сложившихся, в том числе макроэкономических условиях, фактической емкости агропродовольственного рынка, конкурентных преимуществах импортного продовольствия и т.д. при одновременной разработке действенного механизма аграрного протекционизма, то количественные показатели бюджетной поддержки (на гектар земли или на единицу валовой продукции – в этом то же нужно более четко определиться) должны быть ориентированы на строго выверенный, ориентированный на критерий эффективности оптимум. В противном случае ослабляются или сводятся на нет как регулирующие, так и стимулирующие функции аграрного протекционизма и всякие отклонения от такого оптимума будут иметь негативные последствия для производства, сокращать возможную величину эффекта, полученного от средств поддержки. Снижение ее размеров приведет к уменьшению объемов производства, дефициту продовольствия, следовательно, росту цен на него, а завышение неизбежно будет порождать иждивенческие настроения, прямое ресурсорасточительство. Оптимальные нормативы, дифференцированные в зависимости от реально ожидаемого эффекта, как неотъемлемый элемент целевых программ аграрного протекционизма наиболее адекватно отвечают активизации стимулов более рационального использования бюджетных и общих совокупных ресурсов сельского хозяйства.

В общем концептуальном плане в политике аграрного протекционизма выделяются два аспекта: внутренний, связанный с проблемами эффективного развития национальной экономики, в данном случае экономики сельского хозяйства и всего АПК и международный, предполагающий переход к единым правилам торгово-экономических отношений, в частности, к правилам ВТО. Отсюда в связи с признанием России как страны с рыночной экономикой на первый план выдвигаются внутренние проблемы овладения рыночным экономическим механизмом, в том числе механизмом осуществления аграрного протекционизма с его ценовым, кредитно-финансовым, налоговым и другими инструментами на уровне цивилизованных стран мира, определяющих общие принципы и глобальные направления действия и использования этого механизма. Именно целенаправленное решение этих проблем позволит безболезненно и с выгодой для России вступать в международные, основанные на законах рыночного хозяйства, экономические союзы и организации, в том числе и в первую очередь в ВТО.

Реальная ситуация в системе экономических, в том числе аграрных отношений, в данном случае в системе и механизме аграрного протекционизма, показывает, что от признания России многими государствами страной с рыночной экономикой до овладения механизмом рынка на уровне современных мировых стандартов еще существует значительная дистанция. Преодолеть ее возможно лишь на основе системной трансформации экономического механизма и его протекционистской составляющей последовательно рыночной ориентации, в сочетании с дальнейшими институциональными преобразованиями в общем направлении перехода к адекватной законам рынка и приоритетного права частной собственности новой, рыночной социальной структуре аграрного

сектора и АПК в целом.

В числе позитивных результатов становления такой структуры, как одного из выражений стратегического курса проводимых в сельском хозяйстве и других его сферах и отраслях реформ принципиально важным является увеличение, в том числе посредством мер политики аграрного протекционизма, числа динамично и эффективно развивающихся “низовых” хозяйственных субъектов комплекса, овладевающих методами рыночного предпринимательства, менеджментом, маркетингом. С этой точки зрения аграрную реформу можно будет считать завершенной, когда эти методы, высокие профессиональные знания, подкрепленные необходимым, высокоэффективно используемым ресурсным обеспечением станут достоянием всех занятых в сельскохозяйственном производстве, всех форм хозяйства, что потребует не менее 10 лет последовательной рыночной трансформации.

Из всего этого следует, что как бы не углублялись интеграционные процессы в рамках общего мирового рыночного экономического пространства и, соответственно, не усиливалось значение внешнеэкономических отношений, соответственно, рычагов и инструментов аграрного протекционизма, определяющая роль, тем более для современных переходных условий России принадлежит внутренним мерам протекционистской поддержки сельского хозяйства и всей агропродовольственной системы страны. Из совокупности инструментов и конкретных мер аграрного протекционизма основными являются: ценовое регулирование с учетом рентного фактора, кредитно-финансовый механизм, налоговая система, бюджетное финансирование и инвестиции, лизинг, разного рода льготы. Использование этих инструментов в условиях рынка необходимо согласовывать с законами рыночной экономики и не выходить за рамки основополагающего принципа этой экономики: «рынок регулирует - государство корректирует», что можно обеспечить лишь при упорядочении названных конкретных рычагов, инструментов и всего механизма аграрного протекционизма.

В связи с резким, непомерным диспаритетом цен на продукцию комплекса обусловившим крайне низкую доходность отраслей растениеводства и убыточность животноводства особое значение имеет ценовая поддержка доходов сельхозпроизводителей. Хотя ценовое регулирование не должно нарушать принципа формирования цен на основе спроса и предложения особые условия и особые риски в ведении сельского хозяйства вызывают объективную необходимость поддержки аграрных цен при оптимальных ценовых ограничениях партнеров сельского хозяйства по АПК и тем самым обеспечения равных исходных условий для рентабельной деятельности предприятий всех отраслей комплекса. Прямая бюджетная поддержка аграрных цен, если ориентироваться на умеренные по размерам и относительным параметрам ценовые субсидии в зарубежных странах, по меньшей мере, должна обеспечить половину оптимальной рентабельности сельскохозяйственного производства.

Другая, меньшая часть протекционистской поддержки этой рентабельности вполне может быть откорректирована с помощью косвенных рычагов: льгот по налогам и кредитам, более низких, компенсируемых государством цен на промышленные средства производства для сельского хозяйства, разного рода целевых субсидий, списания кредитной задолженности сельхозпредприятий, возникающей из-за деформаций экономического механизма и т.д.

При этом, по мере постепенного сокращения ценового диспаритета в АПК любые льготные выплаты и компенсации необходимо последовательно сокращать, с ориентацией сельхозтоваропроизводителей на обеспечение оптимальной рентабельности через ценовой механизм главным образом за счет повышения эффективности производства и только частично с использованием средств прямой бюджетной поддержки аграрного сектора, которая в перспективе также должна сокращаться (такое сокращение является сейчас закономерной мировой тенденцией).

Вся совокупность как прямых, так и косвенных протекционистских мер, повторяем, экономически и социально оправдана, если они ориентируют на улучшение качества хозяйственной деятельности, решительное пресечение иждивенческих настроений (равно как и монопольных устремлений). Сейчас, как и в советские времена одни, сокрушаясь по поводу «спада» их производства, ждут или по-прежнему «клянчат» помощи от государства, совершенно не заботясь о повышении эффективности собственной деятельности, другие в тех же сложных макроэкономических условиях и сознавая, что в рыночных условиях нужно повышать конкурентоспособность продукции, сокращая издержки и повышая ее качество наращивают производство, получают большую прибыль (наглядный пример - хозяйственные результаты предприятий “Клуба АГРО-300”). Имея 1,7% земельных угодий эти хозяйства (1,1% к общему числу) дают 16% товарной продукции сельского хозяйства, получают 21% валового дохода, 28% прибыли (среднегодовые данные за 1998-2002 гг.).

Эти и другие примеры в том числе из числа средних и мелких хозяйств как раз из того активного меньшинства “старательных” хозяев, которые в перспективе, демонстрируя свои достижения и новые методы работы в условиях рынка, опираясь на минимально необходимую протекционистскую поддержку, будут закономерно расширять сферу своей предпринимательской деятельности и, в конечном счете, станут основными элементами новой последовательно рыночной социальной структуры аграрного сектора, и которые, благодаря высокой конкурентоспособности производимой продукции, будут органически “вписываться” в глобальные мирохозяйственные процессы развития сельского хозяйства и всей агропродовольственной системы, постепенно, с использованием механизма аграрного протекционизма, вовлекая в свою орбиту нынешних «средняков» и даже

перманентно отстающих.

Расчеты показывают, что в целом для сельского хозяйства, чтобы приостановить продолжающуюся деградацию производственной базы и социально-трудовой сферы села масштабы протекционистской поддержки во всех ее формах необходимо привести в соответствии с обеспечением средней оптимальной рентабельности отрасли на уровне не ниже 20-25%, при включении в эти расчеты оплаты труда в сельском хозяйстве не ниже 70% к среднему по стране уровню. В итоге совокупная среднегодовая прибыль сельхозпроизвродителей будет составлять не более 90-100 млрд. рублей. При ответственном государственном подходе к этой важнейшей и острейшей общенациональной проблеме изыскать соответствующие дополнительные финансовые ресурсы, зафиксированные отдельной строкой с разбивкой по направлениям в бюджете страны вполне возможно.

Одним из источников мобилизации этих ресурсов в аграрный бюджет является общенародное достояние – природная рента, не менее 3-4 млрд. долларов которой сейчас совершенно необоснованно ежегодно попадает в «карман» монополистов добывающих отраслей, «подсуетившихся» во время мутных волн приватизации и направляется в основном на непроизводительное использование, оседает в зарубежных банках, с царским размахом расходуется на приобретение вилл, особняков, предметов роскоши и т.д. Второй источник, к которому, следуя мировому опыту рыночной экономики пора возвращаться – умеренный, не подрывающий стимулов повышения эффективности прогрессивный подоходный налог, причем не только в указанных отраслях. Утверждения, что при нынешних единых ставках налоговые поступления в казну возросли можно принять за некий аргумент, если принять за «правило», что государство абсолютно отрешилось от его неотъемлемой функции проведения жесткой, эффективной и гибкой налоговой политики, не считая частного и, очевидно, излишне жесткого примера с «Юкосом» (как будто у прочих олигархов по поводу справедливости приватизационных приобретений и уплаты налогов совесть чиста и это прекрасно знают в налоговом ведомстве и Счетной палате РФ.

Так что только два названных источника, по меньшей мере, двукратно превысят размеры указанной общественно-необходимой систематической бюджетной поддержки сельского хозяйства. Для привлечения этих источников в условиях нынешней бюрократии, в том числе правовой, естественно, потребуется какое-то время. Поэтому стартовым мероприятием в этом направлении могло бы быть освобождение от налогов хозяйства с рентабельностью по меньшей мере до 15% и масштабное списание их кредитной задолженности, возникшей в основном по вине государства, его органов экономического регулирования и управления.

Однако, не решив проблемы разработки и применения эффективного механизма аграрного протекционизма простое привлечение и выделение этих средств при сохранении нынешнего порядка их использования, еще и еще раз повторяем, будет заведомым и безответственным, (если не преступным) государственным ресурсорасточительством. Без поддержки, направленной посредством такого механизма на эффективное хозяйствование, как писал тот же К.Д.Савченко «всякие ресурсы будут исчезать как в прорве»[5] (или по нынешним определениям, как «в черной дыре»). Стержнем такого механизма должны быть: специальный закон (или раздел закона о государственном регулировании сельского хозяйства) и федеральная программа аграрного протекционизма (или особый раздел в общей программе господдержки села). Базовые положения и нормы этих документов, дополняемые и конкретизируемые применительно к местным условиям аналогичными законодательными актами и программами субъектов федерации, через соответствующие механизмы доводятся до уровня отраслей, административных районов, групп хозяйств по их финансово-экономическому состоянию с четкими и жесткими нормами по ресурсам, их источникам, адресности и особенно ответственности.

Только при этом каждый рубль протекционистской поддержки села будет работать на эффективность, т.е. строго целевым образом выделяться в расчете на реально ожидаемый эффект с неотвратимыми санкциями за процветающее сейчас не целевое или нерациональное использование бюджетных средств. Основными критериями селективной «точечной» поддержки хозяйств должны стать уровень издержек на единицу продукции с учетом ее качества, а также объемы реализации в соответствии со спросом на внутреннем и внешнем агропродовольственном рынке. Более активной целевой поддержки заслуживают кооперативы, другие новые хозяйственные формы, вплоть до приусадебных семейных хозяйств, которые, производя половину валовой продукции отрасли вообще не получают почти никаких средств целевой бюджетной поддержки.

Внутренний механизм аграрного протекционизма с общей ориентацией на более эффективное хозяйствование и тем самым на импортозамещение отечественной продукции необходимо органически сочетать с внешним механизмом. Для защиты отечественных товаропроизводителей от масштабного импорта продовольствия оправдана активная, стимулирующая этих производителей, протекционистская таможенная политика. Разумеется, что меры таможенных ограничений импорта не должны выходить за черту разумных параметров, превышение которых «автоматически» снизит стимулы повышения конкурентоспособности отечественной агропродовольственной продукции. Экспортные субсидии, равно как и экспортные пошлины на соответствующую продукцию (на данном этапе это в основном пшеница твердых и сильных сортов и маслосемена), также необходимо ориентировать на их активные стимулирующие функции и устанавливаться на отвечающих этой ориентации оптимальных уровнях. В целом регулирование экспортно-импортных операций на рынке агропродовольственной продукции необходимо осуществлять исходя из реальной рыночной конъюнктуры с использованием апробированных в мировой практике, в

частности стран Европейского союза, принципов и конкретных механизмов.

Здесь важно учитывать, что вхождение стран ЦВЕ в Евросоюз сопровождается формированием нового агропродовольственного региона, рыночное пространство которого функционирует на единых принципах и правилах общей аграрной политики ЕС. В этих условиях с учетом перспектив вступления России, других стран СНГ в ВТО возникает объективная необходимость постоянной корректировки протекционистской политики как на национальном, так и на международном уровнях. Для каждой конкретной страны, включая Россию, эта корректировка во всех случаях и при всех особенностях внутреннего положения должна быть направлена на повышение конкурентоспособности субъектов национального агропродовольственного рынка и тем самым на благоприятное для страны изменение баланса экспортно-импортных операций в рамках общеевропейского и мирового рынка агропродовольственной продукции.

Обеспечение конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей возможно, таким образом, лишь при активном встречном движении двух процессов: развитии эффективной системы аграрного протекционизма и с его помощью радикальных изменениях в уровне хозяйствования, достижении высокой эффективности производства, прежде всего за счет повышения качества и снижения издержек на производимую продукцию. В зависимости от динамики и взаимодействия, взаимосвязи этих процессов для России или открываются шансы сокращать импорт продовольствия и, наращивая его экспорт, с выгодой «вписаться» в общеевропейское и мировое экономическое пространство, или и далее будет, а по сути искусственно воспроизводиться кризисная ситуация в сельском хозяйстве и агропродовольственной системе в целом со всеми вытекающими из этого экономическими, социальными, а, следовательно и политическими последствиями.

В общеметодологическом плане основой эволюционного включения российской экономики и ее структурных составляющих, в данном случае агропродовольственной, в единые мирохозяйственные процессы являются рыночные отношения с их общими законами, едиными правилами и принципами. Другое дело, что включение в эти единые правила игры на мировом экономическом поле предполагает ориентированную на эти правила постепенную трансформацию методов и механизма хозяйствования на национальных уровнях и последовательную адаптацию их к основополагающим рыночным принципам, являющимся незаменимыми с точки зрения эффективного хозяйствования. Соблюдение этой последовательности означает, что, например, при вступлении России в ВТО его членам необходимо учитывать особые условия переходного периода, требующие на определенный период усиления ресурсного бюджетного обеспечения прямых и косвенных программно-целевых мер аграрного протекционизма.

Разумеется, что достижение ощутимого прогресса в сельском хозяйстве, его социальной сфере на базе отрегулированного рыночного, в том числе протекционистского экономического механизма – составная часть единого процесса выхода страны на цивилизованные рыночные отношения с присущей им системой и механизмом государственного регулирования. Причем это не только глобальная народнохозяйственная экономическая проблема. Ее решение требует адекватной политической воли высшей власти и соответствующего жесткого активного правового и административного воплощения этой воли в жизни, хотя бы потому, что помимо экономического и социального эффекта здесь ощутимый резерв намеченного на ближайшую перспективу увеличения ВВП. Острие ее инструментов должно быть направлено в том числе и на мобилизацию всех источников ресурсного обеспечения аграрного протекционизма, в том числе за счет компенсации потерь от сумбурной приватизации и всех институциональных преобразований, осуществленных в ходе поспешных шоковых реформ, игнорировавших ориентиры на «хозяйственный расчет» и социальную справедливость, а также в отличие, например, от Китая на закономерности переходного периода.

Тезис о недопустимости пересмотра итогов чековой и общей приватизации, судя по возможным его последствиям, правомерен, если налоговый и вообще экономический механизм, особенно его рентная составляющая, будут последовательно «исправлять» вопиющую социальную несправедливость и тем самым обеспечат постепенную компенсацию колоссальных финансовых потерь того же крестьянства, да и других слоев занятых в народном хозяйстве. Не надо ни на секунду забывать, что беспрецедентное по масштабам и по сути бесконтрольное со стороны общества перераспределение общенационального богатства, особенно природных ресурсов (речь не идет о крестьянстве, которому, причем во-многом формально, лишь вернули насильно отнятую у него землю) удовлетворяет только небольшую группу владельцев за бесценок приобретенной собственности и, видимо, тех, кто не бескорыстно способствовал этому приобретению.

По меньшей мере, у 8/10 взрослого населения страны это перераспределение вызывает недовольство или прямое негодование, подрывающее социальную активность людей в проведении современной экономической, в том числе аграрной, политики. При этом многие, если не большинство из них, готовы восстановить социальную справедливость другими, хотя, как показал октябрьский переворот 1917 г., заведомо негодными способами. Да и официальная политика замены компенсаций недоплат в ходе приватизации конфискацией и национализацией (т.е. государственным разбоем в экономике) приведет к гибельным последствиям.

Вот почему сейчас исключительно актуально активно и целеустремленно повышать политическую волю нынешней власти к тому, чтобы последовательно, всесторонне, социально-экономически просчитано, совершенствуя

законодательство, повышая качество работы и ответственности экономического блока правительства, правоохранительных и судебных органов устранять последствия просчетов, ошибок и явных злоупотреблений в реформаторской деятельности государства и известных ответственных его высокопоставленных персон в 90-е годы. Такому исправлению, в рамках назревшей и проводимой реформы органов исполнительной и законодательной власти, бесспорно, будут содействовать изложенные выше концептуальные подходы и конкретные меры аграрного протекционизма при основанном на тех же подходах общем целенаправленном государственном регулировании процессов социально-экономического развития сельского хозяйства и всего АПК в рыночных условиях.

---

* **Буздалов Иван Николаевич** – академик РАСХН, доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института международных экономических и политических исследований РАН, исполнитель проекта «Расширение общей аграрной политики ЕС: шансы и угрозы для России» (04-02-00-114а).

[1] Кондратьев Н.Д. Рынок хлебов и его регулирование во время войны и революции, М. Наука, 1992 г., с. 72.

[2] Там же.

[3] Известия ЦК КПСС, 1989 г., № 8, с. 206.

[4] Там же, с. 207.

[5] Известия ЦК КПСС, 1989, № 8, с. 207.

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006