

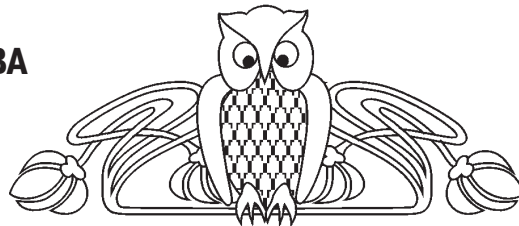


УДК [332.021.8:631] (470) + 94 (470)

РЕФОРМИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА СТРАНЫ В КОНЦЕ XX ВЕКА

С. А. Яковлев

Саратовский государственный университет
E-mail: YSA 1944@yandex.ru



В статье на основе нормативных документов, статистических данных и периодической печати анализируется процесс реформирования сельского хозяйства страны в конце XX века. Прослеживается порядок реорганизации колхозов и совхозов, создание условий для формирования крестьянских (фермерских), акционерных, кооперативных хозяйств. Делается вывод о том, что аграрная политика государства не учитывала опыт ведения крестьянского хозяйства. Реформы не были подготовлены и проводились в сжатые сроки некомпетентными людьми. Результат реформирования – уменьшение посевных площадей, снижение производства сельскохозяйственной продукции, миграция сельского населения.
Ключевые слова: сельское хозяйство, реформы, формы собственности, землепользование, землевладение, целевые программы, финансирование.

Reforming of the Country's Agricultural Sector at the End of XX Century

S. A. Yakovlev

The article analyzes the process of reforming of the country's agriculture at the end of XX century on the basis of regulatory documents, statistics and periodicals. We study the order of the reorganization of collective and state farms, creation of conditions for the formation of peasant (farmer), joint stock companies, co-operative farms.. The conclusion is that the agrarian policy of the state is not drawn on the experience of doing the farm. The reforms were not prepared and carried out in a short time by incompetent people. The result of the reform – acreage's reducing, reduced agricultural production, rural migration.

Key words: agriculture, reforms, types of property, land use, land ownership, targeted programs, financing.

На V Съезде народных депутатов, состоявшемся в октябре 1991 г., Президент РСФСР Б. Ельцин объявил: «Главная задача предстоящей зимы – приватизация обслуживающей крестьянина среды, прежде всего торговопроводящей и снабженческой сети»¹. В противном случае, как полагал президент, невозможно будет возродить российское крестьянство. На деле хотели применить классическую схему разорения производителя, вначале отрезав его от сырья, а затем от рынка сбыта. Также предполагалось начать приватизацию собственности колхозов и совхозов, которые в течение длительного времени являлись убыточными и «хронически не выполняли свои обязательства перед государством»².

27 декабря 1991 г. Президентом РФ был издан указ «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР»³.

В этом Указе Президента России можно выделить четыре ключевых положения. Первое заключается в закреплении безусловного права всех граждан на получение земли в собственность. Бесплатно в собственность передаются все земельные участки, предназначенные для ведения садоводства, личного подсобного хозяйства или индивидуального жилищного строительства. Также бесплатно граждане могут получить землю в собственность для организации крестьянского хозяйства. На этих же условиях будут предоставляться земли и новым хозяйственным формированиям, образованным на базе колхозов и совхозов, а оставшиеся сельскохозяйственные угодья передаются в фонды перераспределения земли.

Второй момент связан с необходимостью усилить административный режим в проведении земельной реформы. Все решения по использованию земель возлагались теперь на местную администрацию.

Указ Президента – и это выделяют как третье ключевое положение – был направлен на создание определенной экономической заинтересованности в преобразовании землепользования. Работники совхозов и члены колхозов, по разным причинам не желающие продолжать работу на земле, имеют отныне возможность обменять свой земельный пай на имущественный или сдать свои земли в аренду. Реальная заинтересованность в перераспределении земель появляется и у местной администрации, получившей право на продажу части фондов перераспределения земель или сдачу их в аренду. Эти меры создают условия для формирования крестьянских (фермерских), акционерных или кооперативных хозяйств экономически оптимальных размеров, поскольку у тружеников села открывается возможность в дополнение к бесплатному наделу прикупить или арендовать еще часть угодий⁴.

И наконец, четвертое положение. Имелась необходимость включения земельных, и особенно сельскохозяйственных угодий, в экономический оборот. Было установлено несколько случаев продажи (передачи в собственность) колхозниками и работниками совхозов своих земельных долей: при выходе на пенсию (по старости или инвалидности); при переселении в другую местность; при передаче в собственность по наследованию; при внесении вырученных средств в местную перерабатывающую промышленность⁵.



Составной частью реформы землепользования являлся и залог земли. Введение вновь в экономическую жизнь кредитования под залог земли было призвано существенно расширить финансовые ресурсы крестьянских хозяйств, никаким другим реальным имуществом не располагающих⁶.

Из названных положений Указа исходило и Постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 1991 г., подписанное Е. Т. Гайдаром, «О порядке реорганизации колхозов и совхозов». Согласно этому постановлению, «в целях повышения эффективности сельскохозяйственного производства и создания условий для предпринимательства на селе»⁷ совхозы и колхозы были обязаны до 1 января 1993 г. провести реорганизацию и перерегистрироваться в установленном порядке. В пункте 14 данного Постановления говорилось, что колхозы и совхозы, не обладающие финансовыми ресурсами для погашения задолженности по оплате труда и кредитам, объявляются несостоятельными (банкротами) до 1 февраля 1992 г. и подлежат ликвидации и реорганизации в течение I квартала 1992 г.⁸

Согласно Указу Президента давалось два месяца на то, чтобы в каждом колхозе и совхозе провести собрания коллективов, на которых объяснялись пути перехода на новые формы хозяйствования. Первый – преобразоваться в ассоциацию крестьянских хозяйств. Второй – в акционерное общество. Третий – в производственный кооператив с долевой формой собственности. И наконец, четвертый – оставить все как есть⁹.

Развертывание аграрной реформы направлялось на формирование фермерства, что, конечно же, было немислимо без крупномасштабной государственной поддержки. Молодые фермеры испытывали нужду буквально во всем, и не только из-за общих экономических трудностей. Существующая система материально-технического снабжения, производственного обслуживания, транспортная и сбытовая сеть – все, что окружало фермера, сориентировано на обеспечение потребностей совхозов и колхозов. Серьезным препятствием являлась и элементарная бедность людей – как селян, так и горожан: у большинства не было средств для создания крестьянского хозяйства. Главной задачей начинаемой реорганизации колхозов и совхозов объявлялось обеспечение простой и понятной для каждого работника связи между его трудом и собственностью и собственностью хозяйства в целом. Государство устанавливало право каждого на земельный и имущественный пай в общей собственности колхоза или совхоза. Руководители хозяйств обязаны эти паи определить. Размер земельного пая (а точнее, земельной доли) устанавливался в натуральном или ценовом (стоимостном) выражении по среднерайонным для данных условий нормам с учетом трудового вклада.

Владелец (собственник) земельного пая по своему усмотрению мог использовать его по-

разному: получить на сумму его стоимостной оценки определенное количество земли в натуре для организации своего индивидуального частного (фермерского) хозяйства; передать пай в качестве учредительного взноса в товарищество или акционерное общество; передать пай в качестве вступительного взноса в кооператив; передать пай другому работнику хозяйства или хозяйству¹⁰.

И Указ Президента от 27 декабря 1991 г., и Постановление Правительства РФ «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» от 29 декабря 1991 г., несмотря на ссылки на Земельный кодекс РСФСР, противоречили ему по ряду принципиальных моментов, таких, как равноправие форм собственности, запрещение продажи земли иностранцам, распоряжение землей местными Советами, запрещение сдачи земли в аренду более чем на 5 лет при наличии уважительной причины, охрана лесов первой группы и др. В ряде статей указ и постановление противоречили и Конституции РСФСР, в связи с чем депутаты обратились в Конституционный суд, которому, однако, не хватило времени на рассмотрение исков вплоть до октябрьских событий 1993 г.

Таким образом, 1992 г. должен был стать по воле Президента России годом второго «коренного перелома» в российской деревне после 1929 г.¹¹

Для создания материально-технической базы фермерских хозяйств необходимы были крупные средства. К середине 1992 г. на 100 таких хозяйств приходилось 55 тракторов, 23 грузовых автомобиля, 21 сеялка, 11 зерноуборочных комбайнов. 15 % указанной техники получено от колхозов и совхозов безвозмездно, 20–30 % арендовано, остальная техника куплена фермерами. Рост цен на корма, молодняк скота, низкая доходность животноводства сдерживали развитие у фермеров этой жизненно важной отрасли. В среднем на 1 фермерское хозяйство к 1 июня 1992 г. приходилось 4 головы крупного рогатого скота, в том числе 1 корова, 2 свиньи, 6 овец и коз, 11 голов птицы. Животноводческие помещения у фермеров были крайне плохо обустроены: более половины из них не обеспечивались водопроводом, 1/3 – электроэнергией, почти 40% не имели нормальных подъездных дорог¹².

Власть, казалось, понимала, что если оставить фермера один на один с рынком, с высочайшими ценами на материально-технические услуги, то ему не выжить. В апреле 1992 г. были увеличены размеры безвозмездной помощи фермерам с 10 тыс. до 75 тыс. руб. на главу семьи и с 2,5 тыс. до 15 тыс. – на одного члена семьи. Таким образом, семья из трех человек должна была получить безвозмездную помощь от государства в размере 105 тыс. руб. (тогда как цена только одного трактора на бирже составляла около 100 тыс. руб.¹³).

Фермерам должны были выдаваться кредиты под символический процент. Всего в 1992 г. на развитие фермерства было израсходовано более



50 млрд руб., а в 1993 г. намечено затратить около 100 млрд руб.¹⁴ Как видно, на словах все получалось достаточно хорошо. Но что выходило на деле?

За январь-март 1992 г. реорганизовались 3,3 тыс. хозяйств, т. е. 13 %. Из них почти 1300 решениями своих коллективов попытались восстановить прежний статус, но получили отпор в местных администрациях. 1313 колхозов и совхозов зарегистрировались как полные или смешанные товарищества, около 280 объявили себя акционерными обществами, 126 колхозов и совхозов преобразовались в крестьянские хозяйства, около 100 – в сельхозкооперативы¹⁵. Остальные 87 % колхозов и совхозов, просрочив все сроки, никаких решений не приняли, дав этим понять, что предпочитают привычные формы хозяйствования.

На 1 января 1992 г. в России было зарегистрировано 49 тыс. крестьянских хозяйств, которым было предоставлено 2068 тыс. га¹⁶. К весеннему сезону было создано 111 973 семейных фермы с общей площадью земли в 4587930 га, что составляло около 2,5% всех сельскохозяйственных угодий страны. Средний размер семейных ферм был равен 43 га¹⁷, что было в 5 раз больше среднего размера семейных ферм в Польше (7,6 га) и значительно больше семейных ферм в Германии (средний размер 26 га).

На 1 декабря 1992 г. насчитывалось уже 173 тыс. фермерских хозяйств, сосредотачивавших в своих руках 7330 тыс. га¹⁸. Средний размер земельного участка составлял 42 га. Однако по итогам года на долю российских ферм пришлась только половина процента от общего урожая и большинство из них смогли вести лишь натуральное хозяйство. Только около 3 тыс. семейных ферм смогли продавать излишки своей продукции государству. Главная трудность новых фермеров состояла в отсутствии денег на покупку техники и удобрений, не говоря уже о семенах. В условиях той гиперинфляции, которая была характерна для 1992–1993 гг., получение банковских кредитов для финансирования новых ферм было нереальным¹⁹.

Некоторые ученые с самого начала фермерской эйфории предупреждали, что ультрареволюционные призывы работают против этой формы хозяйствования и могут оказать ей медвежью услугу. Так как быстрый рост фермерских хозяйств без систематической государственной поддержки может привести к тому, что на определенном этапе этот процесс застопорится, забуксует, а затем пойдет вспять²⁰.

В адрес новой земельной политики звучала все более громкая критика в связи с тем, что она являлась главным фактором ослабления основного продовольственного источника, каким являлись колхозы и совхозы. Это было, во-первых, определение площади земли, остающейся в хозяйстве, по числу людей, а не исходя из его специализации, сложившегося в нем сочетания отраслей, по-

требности в кормовых ресурсах для стабильного поголовья скота, насыщенности техническими средствами; во-вторых, увеличение числа земельных «дольщиков» за счет пенсионеров и занятых в социальной, культурной и обслуживающей сферах, действующих на территории хозяйств, предоставление им безоговорочного права изъять участок земли из хозяйственного оборота в любое время. В отличие от фермерских хозяйств, которые согласно Указу Президента Российской Федерации от 2 марта 1992 г. наделялись землей с учетом их специализации, этот фактор в отношении сельскохозяйственных предприятий учтен не был²¹.

В ноябре 1992 г. вступило в силу распоряжение «О мерах по исполнению Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1992 г. “О порядке установления нормы бесплатной передачи земельных угодий в собственность граждан”». Этим документом устанавливался пересмотр ранее принятых норм, по которым определялась площадь совхозных и колхозных угодий. С целью сохранения устойчивости крупного производства предусмотрено уточнение этих норм с учетом зон, выделенных в районах по плотности сельского населения. В случае их отклонения от принятых ранее в большую сторону предлагалось прежние решения пересмотреть. Это была попытка защитить крупное коллективное хозяйство от земельного разорения²².

Не сумев провести на VI Съезде народных депутатов РСФСР поправки в Конституцию о купле-продаже земли (съезд не только отклонил поправки, не набравшие даже простого большинства, но и предложил президенту привести свои указы, касающиеся земельной реформы, в соответствие с действующим законодательством), политические силы, возглавляемые движением «Демократическая Россия», инициировали сбор подписей за проведение референдума по вопросу о частной собственности на землю. Но вскоре борьба за власть между Съездом с Верховным Советом и Президентом оттеснили на второй план все прочие вопросы.

Новый тур процесса «реформирования» российского села обозначили события октября – декабря 1993 г. После насильственного роспуска Верховного Совета и Съезда народных депутатов РФ оказались недействующими все, с таким трудом принятые, аграрные законы. Вновь возникла проблема срочного законотворчества, за которой стояло все то же различное понимание целей и задач реформирования. А реальное состояние сельскохозяйственной отрасли, стремительное падение производства во всем АПК вызвали вполне естественный вопрос: туда ли идем? Настораживало резкое замедление в 1993 г. роста числа фермерских хозяйств, нарастание темпа их гибели: с 5 тыс. в 1992 г. до 9 тыс. за январь-сентябрь 1993 г.²³

К подписанию готовился новый земельный закон. 26 октября члены Совета по аграрной поли-



тике при Совмине РФ обсудили подготовленную Министерством сельского хозяйства программу аграрной реформы на ближайшие 2 года.

В программе, которую готовила не одна сотня специалистов сельского хозяйства, было недвусмысленно сказано, что аграрная политика будет базироваться на государственном аграрном протекционизме. Не отбрасывалось государственное регулирование внутреннего и внешнего рынка АПК. Планировалось сокращение импорта продовольствия, который задавил отечественных производителей. Предусматривалось ускоренное решение задач за счет мобилизации бюджетных средств и льготное кредитование сельхозпроизводителей. Программа планировала кропотливое создание конкурентной среды в сельхозпроизводстве за счет формирования предприятий с различной формой собственности²⁴.

Был сделан вывод, что стихийное движение к рынку без хотя бы предположительно запланированного результата ведет к столь же печальным последствиям, сколь и стояние на месте²⁵.

27 октября 1993 г. вышел Указ Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России».

Политические силы, выступавшие за частную собственность на землю и ее свободную куплю-продажу, восприняли и распропагандировали указ президента Ельцина как «наконец-то реальное утверждение частной собственности на землю». Указ, полагали они, определил достаточно четкие механизмы ее реализации.

Указ был принят «в целях совершенствования правового регулирования земельных отношений и углубления аграрной реформы на основе многообразия форм собственности на землю, равноправного развития различных форм хозяйствования, самостоятельности сельских товаропроизводителей и усиления государственной поддержки агропромышленного комплекса в условиях рыночной экономики»²⁶.

Было установлено, что земля – имущество, недвижимое; все сделки с землей должны регулироваться гражданским правом (но с учетом земельного и экологического законодательства)²⁷.

Названный указ установил, что все члены преобразованных колхозов и работники совхозов получают на руки свидетельство о праве собственности на свою долю (условный участок) и могут ею свободно распоряжаться: продать, подарить, сдать в аренду, в залог и т. д. Было установлено, что продажа земли может осуществляться на конкурсах и аукционах.

Каждому члену коллектива сельскохозяйственного предприятия, которому земля принадлежит на праве общей совместной или общей долевой собственности, выдается свидетельство на право собственности на землю с указанием площади земельной доли без выдела в натуре.

Использование земель по целевому назначению как главное требование к сельхозземлям

сохраняется, но с разрешения главы субъекта Федерации сельхозучасток может быть продан и для использования не по назначению.

В упомянутом указе от 27 октября 1993 г. было подчеркнуто, что собственники долей (участков) могут объединять свои доли (участки) с участками других граждан для коллективного ведения хозяйства. Началось добровольное объединение снизу, без нажимов и команд сверху. Если в одиночку работать не получалось, граждане объединялись – в товарищества, кооперативы и другие коллективные формы хозяйствования. Такой путь земельной реформы некоторые были склонны рассматривать как коллективизацию снизу²⁸.

Государство гарантировало неприкосновенность и защиту частной собственности на землю. Изъятие земельного участка у собственника для государственных и общественных нужд должно было производиться в установленном законом порядке путем выкупа с учетом интересов собственника²⁹.

В известном смысле документ обобщил разрозненные законодательные и нормативные акты, издававшиеся прежде. Между тем по отношению к индивидуальным собственникам он имел предельно радикальный характер, разрешая любые допустимые гражданским законодательством операции с землей как с имуществом.

С точки зрения наиболее радикальных критиков указ в первую очередь открывал «зеленую улицу» для земельных спекуляций в городах. Существовавшая система налогов предполагала обложение, прежде всего, труда и прибыли, а не потребляемых ресурсов, включая землю. В этих условиях торгово-финансовому капиталу, сконцентрированному в городах, выгоднее всего было спасать деньги от инфляции, скупая городские земли. Таким образом, они получали возможность в будущем продавать ее местным властям по более высоким ценам, если она оказывалась необходима для строительства железных дорог, автострад, аэропортов и т. п.³⁰

12 декабря 1993 г. в результате всенародного голосования была принята Конституция Российской Федерации. Согласно статье 9 Конституции, земля могла находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности. В статье 36 закреплялось право граждан и их объединений иметь в частной собственности землю, а также владеть, пользоваться и распоряжаться ею свободно, если только это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов других лиц³¹. В отличие от прошлой Конституции, никакого временного моратория на распоряжения землей не предусматривалось.

В связи с принятием Конституции, 24 декабря 1993 г. Президент РФ принял Указ № 2228 «О приведении земельного законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией



Российской Федерации». Этот Указ, а также Указ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» поставили в повестку дня вопрос о разработке Земельного кодекса Российской Федерации, т. к. все земельное законодательство оказалось парализовано, признавались недействующими половина статей ЗК РСФСР, Закон «О земельной реформе», ряд статей Закона «О крестьянском (фермерском) хозяйстве».

В дальнейшем права собственников земельных долей были подтверждены Указом Президента РФ от 7 марта 1996 г. «О реализации конституционных прав граждан на землю». Этим указом также было предписано органам местного самоуправления в целях укрепления индивидуального сектора на селе увеличить в установленном порядке за счет земельных долей (паев) предельные размеры земельных участков, предоставляемых гражданам для ведения личного подсобного хозяйства. Правительству Российской Федерации и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации было предписано принять меры к завершению в 1996 г. выдачи членам сельскохозяйственных организаций и другим гражданам – собственникам земельных долей – свидетельств на право собственности на земельные доли³².

Работа над новым Земельным кодексом в виде Основ земельного законодательства началась в недрах Правительства и Комитета РФ по земельным ресурсам и землеустройству еще в 1992 г. После событий октября–декабря 1993 г. документ, до этого многократно корректировавшийся субъектами Российской Федерации, в течение нескольких месяцев рассматривался в правительстве, направлялся президенту и, наконец, 30 мая 1994 г. был принят правительством как проект Земельного кодекса Российской Федерации. Государственная дума включила его как важнейший законопроект в план первоочередных законодательных актов. С этого момента началась многотрудная, полная драматических перипетий, эпопея разработки и принятия основного российского закона о земле.

Таким образом, с зимы 1991 г. аграрные преобразования из достаточно умеренных и осторожных превратились в чрезвычайно радикальные. Ставка была сделана на разрушение коллективной системы землепользования и создание вместо нее системы мелких индивидуальных собственников.

На конец 1990 г., то есть когда фермерское движение еще только начинало зарождаться, насчитывалось 4,4 тыс. фермерских хозяйств, на которые приходилось 181 тыс. га земли³³. После серии реформ, направленных на поддержку индивидуальных хозяйств, их число начало расти. На 1 января 1992 г. в России было зарегистрировано уже 49 тыс. крестьянских хозяйств, которым было предоставлено 2068 тыс. га³⁴. В процессе становления множество ферм разорилось и «самоликвидировалось». Тем не менее, в 1993 г. число семейных ферм продолжало увеличиваться, и к

концу года существовало 182800 ферм. Процесс был динамичным. На каждые 100 новых ферм разорялись и исчезали 30 зарегистрированных ранее. В 1995 г. число ликвидируемых ферм стало приближаться к числу вновь образуемых и процесс фермеризации резко замедлился. На конец года существовало 279200 ферм с тем же средним размером в 43 га. В 1996 г. на каждые 100 новых ферм исчезало уже 96 ранее образованных и процесс приближался, таким образом, к равновесию. В конечном итоге процесс остановился на цифре 280100, и фермерский сектор достиг 12 млн га, что составляло 6,1% общего аграрного фонда России³⁵.

Большинство хозяйств были мелкими. 82,5 % фермеров концентрировали лишь 30 % предоставленной земли, а 17,5 % – имели 70 % земли. Лишь 55 % фермеров осваивали и засеивали свои участки полностью, 24 % – использовали их менее чем наполовину, 21 % – более половины, но не полностью. В среднем на 100 хозяйств в 1999 г. приходилось 76 тракторов, 28 комбайнов, 36 грузовых автомобилей³⁶.

В процессе реформы на базе большинства колхозов и совхозов сформированы частный, коллективный и государственный секторы экономики. Реорганизация предприятий агропромышленного комплекса, как и других отраслей народного хозяйства, проводилась сверху, в спешке. Были определены даже штрафные санкции за несвоевременность выполнения предписываемых мероприятий³⁷.

Однако формирование класса мелких собственников, противопоставление различных форм хозяйствования не создали принципиально новых экономических условий, не повысили эффективность производства. Общее состояние экономики резко ухудшилось.

Реформирование сельского хозяйства страны в начале 90-х гг. XX в. привело к кардинальным структурным изменениям. На базе 24 тыс. колхозов, совхозов и других государственных сельскохозяйственных предприятий к 2000 г. было создано 36 тыс. обществ, товариществ, кооперативов, организовано 270 тыс. фермерских хозяйств и более 21 тыс. государственных и муниципальных предприятий. На селе сформировалась принципиально новая организационно-экономическая основа³⁸.

Главная цель реформирования сельского хозяйства, официально провозглашавшая создание системы эффективных мелких индивидуальных хозяйств, способных в короткие сроки и без существенных материальных затрат поднять сельское хозяйство страны на должный уровень, оказалась невыполнимой. Ни одно из экономических преобразований в мирные годы текущего столетия не было столь разрушительным для отечественного продовольственного комплекса как аграрное реформирование 1990-х гг. С 1992 по 1999 г. производство сельскохозяйственной



продукции оказалось отброшенным до уровня первых лет после Великой Отечественной войны. За этот период посевная площадь сократилась со 108,7 млн га в 1992 до 81,2 млн га в 1998 г, производство зерна соответственно со 104,1 млн т до 44,2 млн т, поголовье скота – с 40,2 млн голов до 18,1 млн голов³⁹. За годы Великой Отечественной войны производство сельскохозяйственной продукции в стране сократилось на 40%, за годы реформ – на 45%⁴⁰.

В земледелии из сельскохозяйственного оборота выведено и не используется более 30 млн га сельскохозяйственных угодий, что соответствует территориям Краснодарского и Ставропольского краев, Ростовской и Волгоградской областей вместе взятым.

Доля убыточных хозяйств в 1990 г. достигала 3%, в 1995 г. – 54, в 1997 г. – 81, в 1998 г. она приблизилась к 88%⁴¹.

Проведенное исследование показало, что такие неутешительные результаты реформ являются следствием нескольких причин.

Первая, и, пожалуй, основная причина – это крайняя идеологизация реформ. Одним из лозунгов сил, пришедших к власти в 1991 г., стал «Вернуть крестьянам землю, которую им обещали большевики, но так и не дали». Но на деле цель была другая – разрушить оплот старой власти в деревне, разгромить «АгроГУЛАГ» и насадить в деревне опору для власти новой⁴². Похожие цели преследовали большевики, проводя в свое время коллективизацию. Именно поэтому так часто можно встретить оценку проведенных в 1990-е гг. реформ как «коллективизацию» с обратным знаком.

Из предыдущей причины вытекают и все остальные. Реформа может быть успешной только в том случае, если ее необходимость назрела в результате внутренних предпосылок и принимается большинством населения, интересы которого затрагивает. Однако анализ сложившейся к началу реформ ситуации показывает, что внутренних предпосылок к столь радикальным преобразованиям как раз не было. Многие коллективные хозяйства работали достаточно эффективно, в них сложились определенные системы хозяйствования, соответствующие специфике конкретных природно-климатических условий. И нельзя было мерить одной мерой убыточные и рентабельные хозяйства, тем более что коллективные хозяйства оставались единственным на тот момент источником, обеспечивающим страну продовольствием.

Еще одна ошибка реформирования – ставка на развитие частнособственнических отношений с помощью паевизации. Результатом «паевизации» стали сплошные негативы. С одной стороны, поскольку при раздаче паев землю получили не только члены трудовых коллективов сельхозпредприятий, но и представители иных категорий сельского населения (пенсионеры, работники торгово-кооперативных предприятий, учреждений культуры и образования, сотрудники право-

охранительных органов, учителя и врачи и др.), сегодня только 20% владельцев земли реально на ней работают. А до 80% – всякое «социальное окружение». Получается как в пословице: «Один с сошкой, семеро с ложкой»⁴³. С другой стороны, «паевизация» обезземелила крупные хозяйственные структуры, производящие основную массу сельхозпродукции: колхозы, совхозы, а также возникшие на их базе корпоративные структуры. При этом собственники паев сегодня сдают этим структурам свои участки в аренду⁴⁴. Данная ситуация не только не способствует созданию «эффективного собственника», но и основательно подрывает интересы участников производственного процесса в агросфере – и хозяйствующих субъектов, и непосредственных производителей.

К реформированию оказались не готовы не только члены колхозов и совхозов, но и сторонники фермерства, поскольку все понимали, что политика противопоставления форм собственности и хозяйствования, стремление навязать сверху, без учета конкретных условий, организационные структуры производства и управления не могут быть эффективными. Наиболее дальновидные ученые понимали, что период, когда государство вкладывает деньги в новые формы хозяйствования, скоро закончится. И действительно, поддержка фермерства со стороны государства стала резко сокращаться. В 1995, 1996 и 1997 гг. непосредственно из федерального бюджета на поддержку фермерских хозяйств было выделено фактически соответственно 90,5; 37,4 и 4 млн руб., что составляло 29, 15 и 1,3% от предусмотренного в госбюджете на эти цели объема средств. Суммарная государственная поддержка фермеров из федерального бюджета с учетом поставок техники и племенного скота по лизингу, дотаций и компенсаций, специального фонда кредитования и других источников составила в 1997 г. 163 млн руб., а в 1998 г. 194 млн руб. или по 700 руб. в среднем на одно хозяйство, что совершенно недостаточно⁴⁵. Это в два с лишним раза меньше аналогичной суммы поддержки фермерских хозяйств из федерального бюджета в 1994 г. Кредитование фермеров из специального фонда льготного кредитования АПК до сих пор не налажено. У значительной части фермерских хозяйств пока нет достаточной материально-технической базы и финансовых средств для организации эффективного производства на расширенной основе. Значительные трудности испытывают фермеры в реализации произведенной продукции. Положение усугубляется неплатежеспособностью оптовых покупателей сельхозпродукции, в результате чего фермеры месяцами не получают деньги за реализованную продукцию, в том числе поставленную в федеральный и региональные фонды.

Некоторые идеологи считали, что реформы в АПК можно провести без дополнительных средств. Капитальные вложения в развитие сельского хозяйства в 2000 г. по сравнению с 1990 г.



сократились почти в 25 раз. Даже при нынешнем катастрофическом положении сельского хозяйства госбюджет в своей доходной части примерно на 20 % формируется за счет сельского хозяйства, селу же возвращается только десятая часть.

Диспаритет цен стал легальной формой перекачки денежных средств из сельского хозяйства в другие сферы. Потери сельского хозяйства от диспаритета цен в последние годы составили 240 млрд руб. «Душит» село и система налогообложения. В 1996–2000 гг. через налоги из сельского хозяйства было изъято свыше 20 млрд руб. Помимо этого, сумма кредиторской задолженности сельского хозяйства на 1 октября 2000 г. составила 180 млрд руб., в том числе просроченной – 120 млрд. Крупные товарные хозяйства искусственно поставлены в условия несостоятельности и банкротства, что дает основание реформаторам продолжать реформирование «хронически неплатежеспособных хозпредприятий», а также сокращать выделение селу финансовых ресурсов. Прекращается финансирование ряда важных федеральных целевых программ. В результате доля сельского хозяйства в общих расходах федерального бюджета неуклонно снижается (1991 г. – 19,8 %; 1995 г. – 3,8; 1996 г. – 2,2; 1997 г. – 2,4; 1998 г. – 1,9; 1999 г. – 1,6; 2000 г. – 0,9 %) ⁴⁶.

Еще одна причина неудачи реформы – это то, что реформаторы абсолютно не учитывали опыт предыдущих земельных преобразований в России. Несмотря на то что в ходе реформ часто цитировали слова реформатора начала XX в. Петра Аркадьевича Столыпина о том, что «отсутствие «собственности» на землю у крестьян создает все наше неустройство» ⁴⁷. Но это оказался поверхностный, однобокий взгляд, не учитывающий произошедших изменений в исторической обстановке. Роль в аграрной истории России реформ Столыпина, их результаты, их ошибки и достижения учтены не были.

Критиками реформы также отмечается полное отсутствие подготовительного этапа реформирования ⁴⁸, тогда как переход от одной системы хозяйствования к другой требует относительно продолжительного времени, а в сельском хозяйстве особенно. Такой переход должен включать, во-первых, подготовительный период; во-вторых, период непосредственных преобразований. В течение подготовительного периода закладываются правовые, экономические и организационные условия под будущее реформирование. В течение второго периода происходит постепенное изменение форм собственности, преобразование хозяйственной деятельности, управления, развиваются и укрепляются институты рыночной экономики, складывается новая система производственных отношений.

Современные аграрные преобразования были начаты спонтанно, без правовой, организационной и экономической подготовки, при игнорировании необходимости постепенного, поэтапного

перехода к рыночной экономике. Отсутствие четкой концепции развития реформы, ее чрезмерная политизация и борьба по поводу аграрных преобразований различных политических сил и ветвей власти привели к противоречивости правовой базы, так как не был принят ряд основополагающих законодательных актов.

Таким образом, анализ процессов реформирования сельского хозяйства с конца 80-х по конец 90-х гг. XX в. показывает, что у реформаторов не было четкой программы. Поначалу планировалась лишь корректировка существующей системы. Но по мере проведения реформ нарастала радикализация, достигшая своего апогея во второй половине 1991 г. с приходом к власти новых политических сил, настроенных весьма решительно. Отрицая опыт построения сельского хозяйства советской системой, они между тем действовали ее же методами насильственного насаждения новых форм ведения сельского хозяйства. Не был учтен ни опыт предыдущих аграрных реформ, ни национальные особенности крестьянского сознания. Таким образом, в истории России было в очередной раз доказано, что аграрная политика государства прежде всего зависит от политических взглядов власти, при этом не учитывается опыт крестьянского ведения хозяйства, реформы не подготавливаются и проводятся «сверху» людьми, зачастую мало имеющими отношение к сельскому хозяйству как таковому. Результатом такого реформирования стало уменьшение посевных площадей, снижение производства сельскохозяйственной продукции, миграция сельского населения.

Примечания

- 1 Нужен крупный реформистский прорыв // Правда. 1991. 29 октября.
- 2 Там же.
- 3 Указ Президента Российской Федерации от 27 декабря 1991 // АПК: экономика, управление. 1992. № 3. С. 4.
- 4 См.: Калинин А. А. Первоочередные мероприятия аграрной реформы // Аграрная реформа в России: Документы и материалы. М., 1992. С. 6.
- 5 См.: Земля и право. М., 1998. С. 14.
- 6 См.: Калинин А. А. Указ. соч. С. 7.
- 7 Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» // Аграрная реформа в России. С. 36.
- 8 Там же. С. 39.
- 9 См.: Аграрная реформа: механизм ускорения // Сельская жизнь. 1992. 7 января.
- 10 См.: Аграрная реформа в странах Центрально-Восточной Европы и России. М., 2003. С. 226.
- 11 См.: Ланцман М. Указ. соч.
- 12 См.: Рапецкий Г. Государственная поддержка развития агропромышленного комплекса // АПК: экономика, управление. 1993. № 3. С. 30–31.



- ¹³ См.: Ланцман М. Указ. соч.
- ¹⁴ См.: Рапеецкий Г. Указ. соч. С. 31.
- ¹⁵ См.: Собственность на землю в России : история и современность. М., 2002. С. 443.
- ¹⁶ См.: Крестьянские (фермерские) хозяйства Российской Федерации по данным Госкомстата // АПК : экономика, управление. 1993. № 3. С. 6.
- ¹⁷ См.: Медведев Ж. Сельскохозяйственный кризис и аграрные реформы в России // Степные просторы. 1997. № 5. С. 13.
- ¹⁸ См.: Крестьянские (фермерские) хозяйства Российской Федерации по данным Госкомстата. С. 6.
- ¹⁹ См.: Медведев Ж. Указ. соч. С. 13.
- ²⁰ См.: Милосердов В. Ответ сторонникам курса продолжения реформ // АПК : экономика, управление. 2000. № 1. С. 25.
- ²¹ См.: Панкова К. Время собирать камни // АПК : экономика, управление. 1993. № 3. С. 36.
- ²² Там же. С. 35.
- ²³ См.: Российская газета. 1993. 3 ноября.
- ²⁴ См.: Токарева Е. Меж указом и программой // Российская газета. 1993. 28 октября.
- ²⁵ Там же.
- ²⁶ См.: Указ Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» // Российская газета. 1993. 29 октября.
- ²⁷ См.: Земля и право. С. 15.
- ²⁸ Там же.
- ²⁹ См.: Указ Президента РФ «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России».
- ³⁰ См.: Собственность на землю в России : история и современность. М., 2002. С. 454.
- ³¹ См.: Конституция Российской Федерации. М., 2002. С. 5–6, 13–14.
- ³² См.: Аграрная реформа в странах Центрально-Восточной Европы и России. С. 227.
- ³³ См.: Сельскохозяйственная деятельность крестьянских (фермерских) хозяйств в России : статистический сборник. М., 2000. С. 14.
- ³⁴ См.: Россия в цифрах : краткий стат. сб. М., 1995. С. 233.
- ³⁵ См.: Медведев Ж. Указ. соч. С. 13.
- ³⁶ См.: АПК : Экономика, управление. 2000. № 1. С. 43–47.
- ³⁷ См.: Шутьков А. Проблемы вывода агропромышленного комплекса из кризиса // Там же. С. 4.
- ³⁸ См.: Михалев А. Закрепить наметившийся перелом // Экономика сельского хозяйства России. 2000. № 7. С. 3.
- ³⁹ См.: Россия в цифрах : краткий стат. сб. М., 1999. С. 205.
- ⁴⁰ См.: Шутьков А. Указ. соч. С. 5.
- ⁴¹ Там же.
- ⁴² См.: Никольский С. А. Аграрный курс России. М., 2003. С. 219.
- ⁴³ Милосердов В. Указ. соч. С. 23.
- ⁴⁴ См.: Резников Л. Нужно ли развивать отношения частноземельной собственности? // Рос. экон. журн. 2000. № 5. С. 44.
- ⁴⁵ См.: Максимов Г. В. Проблемы развития АПК в России. М., 2002. С. 53.
- ⁴⁶ См.: Коробейников М. Реформирование земельных отношений в России // Вопросы экономики. 2001. № 3. С. 138.
- ⁴⁷ Черниченко Ю. Земля и воля. М., 1991. С. 248.
- ⁴⁸ См.: Шмелев Г. И. Аграрная политика и аграрные отношения в России в XX веке. М., 2000. С. 229.