

## Аграрно-земельные реформы и проблемы продовольственного импортозамещения в России

РМУХАМЕТДИНОВ

---

В ответ на введенные странами ЕЭС и США экономические и финансовые санкции в отношении нашей страны в начале осени Правительством РФ по указанию Президента Российской Федерации был введен запрет на ввоз ряда категорий продовольственных товаров из стран Европейского союза, Украины и т.д. В связи с высокой импортозависимостью от многих товаров аграрной отрасли в стране создалась определенная напряженность в сфере обеспечения населения продовольственными товарами, цены поползли вверх. По мнению экспертов, в дальнейшем ситуация будет только ухудшаться.

В состоянии ли аграрии России обеспечить население страны необходимыми продовольственными товарами собственного производства? Почему страна оказалась в небывало удручающем положении в сфере производства продовольствия? И, главное, что необходимо сделать, чтобы решить эту проблему?

Выступая перед Федеральным Собранием 12 декабря 2013 г., В.В.Путин отметил: «Важная задача – повысить привлекательность сельских территорий для жизни и работы. Мы уже вложили очень серьезные средства в развитие АПК. Отрасль демонстрирует очень хорошую динамику. В результате мы по многим позициям полностью обеспечили себя отечественными товарами. Теперь на первый план выходит закрепление людей на селе, формирование *современной, комфортной инфраструктуры в сельских территориях* (курсив мой – Р.М.). Прошу обратить на это особое внимание при внесении изменений в государственную программу развития АПК».

К сожалению, оптимизм главы государства не согласуется с реальным положением дел в отрасли и год спустя. Так, прежде всего отсутствует не только государственная программа развития АПК, но и внятная аграрная политика. Государственные инвестиции в сельское хозяйство составляют всего 1 % (для сравнения: во всем мире в отрасль направляется до 30–40 % бюджетных средств). Отметим, что в Советском Союзе доля таких отчислений достигала 18 %.

От державного наследия России достались 120 млн га пашни, 50 млн га из которых уже заросли бурьяном и кустарниками. Вновь использовать эти земли для производства сельскохозяйственной продукции невозможно. Из-за этого страна сегодня недополучает около 80 млн тонн зерна, а в нашей республике более 1 млн га пашни занесено в разряд деградированных площадей. В начале 1990-х годов в стране поголовье коров доходило до 48 млн, ныне – 8 млн. Резко сократилось поголовье коров и в Башкортостане.

Непоправимые ошибки в проведении земельно-аграрной реформы, которые привели к катастрофическим последствиям, начались с подписания первым Президентом Российской Федерации Б.Н.Ельциным навязанного аграриям Указа от 27 декабря 1991 г. «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР». Заметим, что такие общегосударственные вопросы должны были решаться законом, принятым при участии народных избранников, или на референдуме, а не указом. Во исполнение этого указа Правительством Российской Федерации было принято Постановление «О порядке реорганизации колхозов и совхозов» и утверждено «Положение о реорганизации колхозов и совхозов и приватизации государственных сельскохозяйственных предприятий».

---

**Мухаметдинов Радил Кияметдинович**, канд. с.-х. наук, профессор Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте РБ, заслуженный работник сельского хозяйства Республики Башкортостан

Впоследствии в ходе реализации этих документов только в Республике Башкортостан были ликвидированы:

- более 30 животноводческих комплексов по выращиванию и откорму КРС (типа «Юматовский», «Ново-Раевский», «Стерлибашевский»), молочных и других крупных животноводческих ферм в каждом районе;
- овцеводство и свиноводство как отрасли;
- ремонтно-технические базы по ремонту и обслуживанию сельскохозяйственной техники;
- большинство заготовительных, пищевых и перерабатывающих предприятий типа Сибайского молочно-консервного и Мурсалимкинского мясо-колбасного комбинатов, кондитерских фабрик в Уфе; консервных заводов и цехов в других районах и городах;
- почти половина элеваторных мощностей и зерноперерабатывающих, мельнично-крупяных предприятий, макаронные фабрики;
- свыше 130 тыс. гектаров дорогостоящих и особо ценных поливных земель из имеющихся 155 тыс. гектаров (84 %);
- производство сложных минеральных удобрений в г. Мелеузе, гербицидов и средств защиты растений – в гг. Уфе и Стерлитамаке. Главным негативным результатом этих реформ стал массовый уход из села трудовых ресурсов.

Отрасль лишилась специалистов, механизаторов, животноводов и других опытных производственников, в ряде районов теперь нет даже отделов сельского хозяйства, отраслевых специалистов. Так называемая «оптимизация» обернулась потерей многих социальных объектов, ускоряющих отток жителей из села. А ликвидация колхозов и совхозов, отвечающих за состояние села, оставила эти объекты без источников содержания.

**История – это хороший учебник.** Такого урона, нанесенного скоропалительными и необдуманными действиями, прежде в стране не наблюдалось. Пионерам этих «реформ» следовало бы взять на вооружение хотя бы рецепты преобразований, имевших место в Советском Союзе. Земельная политика и продовольственное обеспечение населения находились в центре внимания государства все годы существования СССР. В 1922 г. был принят Земельный кодекс РСФСР, регулирующий правовые механизмы использования земель сельскохозяйственного назначения. В 1929–1935 гг. в целях увеличения объемов производимой аграрной продукции была проведена сплошная и принудительная коллективизация на селе и укрупнение мелких земельных наделов. Из-за острой нехватки продовольствия Советом Министров СССР в 1954–1960 гг. было проведено освоение целинных и залежных земель для увеличения посевов зерновых с привлечением значительных материальных и людских ресурсов. В различных регионах Союзного государства были распаханы свыше 46 млн га новых земель, в том числе 600 тыс. га – в Башкирии.

Если сравнить площади освоения целинных земель с площадью пашни современной России, то это более одной трети. Были созданы тысячи новых совхозов и колхозов, населенных пунктов на необжитых территориях, построены дороги, элеваторы, животноводческие комплексы и многое другое. В 70–80-е годы минувшего столетия в Республике Башкортостан были сданы в эксплуатацию крупные предприятия химии для сельского хозяйства, которые в результате преобразований 1990-х годов перестали существовать.

Важным событием в истории страны явилось принятие в мае 1982 г. Продовольственной программы СССР, рассчитанной до 1990 г. Академия наук СССР, ВАСХНИЛ и их институты приняли на совместной сессии в 1982 г. свою программу по научному обеспечению выполнения Программы. Она могла бы и сейчас послужить примером для соответствующей работы. В 1983 г. издательством «Наука» была выпущена книга «Продовольственная программа. Задачи науки», где авторитетные ученые высказали свое мнение в отношении реализации важнейшей программы века.

Страна ежегодно укрепляла материальную базу АПК и увеличивала производство продовольствия. По данным Госкомстата, в 1990 г. потребление мясных продуктов высокого качества на душу населения достигло 75 кг в год (в 2011 г. – 65 кг в год). Сегодня полки магазинов завалены мясопродуктами не потому, что появились «излишки», просто многие граждане не в состоянии их приобрести. К тому же до 60 % и более составляют продукты, завезенные из Бразилии, Аргентины, США, Канады и ряда других стран.

К 1990 г. в стране действовали масштабная промышленная индустрия сельскохозяйственного машиностроения, пищевая и перерабатывающая промышленность, целые отрасли по производству удобрений и средств защиты растений. Были сданы в эксплуатацию мощные производства комбикормов и кормовых добавок для сферы животноводства, современные животноводческие комплексы. При разумном подходе они могли бы оставаться основой производства и приносить пользу при любой формации, любом общественном строе. В результате «реформ» основные потери понесли граждане страны, прежде всего – сельское население.

**Что имеем, не храним.** В сельском хозяйстве земля является основным средством производства, до 90 % продовольствия в мире производится на пахотных землях. В годы последних «реформ» массовые масштабы принял процесс деградации почвы. Доктор биологических наук, профессор Ф.Х.Хазиев утверждает: «Незавидна сегодня судьба наших почв, в особенности – сельскохозяйственных угодий. Установилась устойчивая тенденция к их физической, химической, биологической, морфологической деградации, истощению ресурсов гумуса и элементов питания».

Из истории земледелия известно, что минеральные удобрения в Германии стали применять в 1850 г., а в СССР – 100 лет спустя. Сегодня в Германии на гектар земли вносится до 670 кг минеральных удобрений в действующем веществе, в Голландии – до 800, Китае и Индии – по 400, России – 7. В Башкортостане этот показатель составляет 11 кг, тогда как еще в 1990 г. он достигал почти 90 кг.

Серьезной критики заслуживают авторы земельно-аграрной реформы не только ввиду отсутствия четкой и понятной всем земельной политики, но и в связи с ситуацией, сложившейся в сфере государственного управления землепользованием. Однозначно, что в настоящее время четкого государственного управления земельными ресурсами, особенно землями сельскохозяйственного назначения, нет. Есть только статистика в виде госдоклада, составляемого ежегодно управлением Росреестра. В самом начале реформ центральным органом федеральной исполнительной власти специальной компетенции являлся Роскомзем с соответствующими комитетами в субъектах Российской Федерации, которые в течение 15 лет реформировались 11 раз (!) и в дальнейшем были упразднены. В настоящее время земельные ресурсы находятся в ведении Росминимущества, которое не учитывает ни плодородие, ни деградацию, ни эффективность использования земли.

Известный специалист в сфере земельного и аграрного права профессор МГУ О.И.Крассов оценил «реформу» таким образом: «К началу 90-х годов относится период проведения земельно-аграрной реформы, результаты которой имели катастрофические последствия для сельского хозяйства страны. Реализация идеи ликвидации колхозов и совхозов и замена их фермерскими хозяйствами фактически привели к уничтожению крупных сельскохозяйственных производителей». Все это в настоящее время обусловило необходимость срочного решения проблем, связанных с продовольственным импорто-замещением в России, о чем специалисты говорили с самого начала этих реформ.

По официальной статистике, в России, в том числе в Башкортостане, более 60 % сельскохозяйственной продукции производят ЛПХ (личные подсобные хозяйства) практически на ручном труде, как 100 лет тому назад. Основное поголовье скота также

сосредоточено в частном секторе. В сельскохозяйственных же предприятиях, включая фермерские хозяйства, производится менее 35 % продукции. Однако за последние годы и в ЛПХ, по мере старения жителей села, заметно сокращается производство и поголовье скота.

**Есть ли свет в конце туннеля?** В упомянутом выше Послании к Федеральному Собранию В.В.Путин призвал «к обновлению экономики, уходу от сырьевой зависимости». Как подчеркнул глава государства, «спрос на продовольствие стремительно растет во всем мире, особенно в развивающихся странах... В ближайшие четыре-пять лет мы должны полностью обеспечить свою независимость по всем основным видам продовольствия, а затем Россия должна стать крупнейшим в мире поставщиком продуктов питания. Это открывает для нас колоссальные новые возможности». Прошел целый год, а где результаты?

Пришла пора дилетантов, сельским хозяйством у нас руководят люди, не знакомые с селом. Действует примитивная формула: отучился – понравился – взлетел. Стоит ли удивляться тому, что за период реформ в стране прекратили существование свыше 52 тысяч деревень! За каждым таким потерянным населенным пунктом – потерянные судьбы, потерянные урожаи и надои.

В аграрной политике государства в годы реформ злом стало отсутствие госгарантий на реализацию произведенной продукции и госзаказа. Если до начала реализации реформ цены на сельхозпродукты, с одной стороны, на ГСМ и промышленные товары – с другой были примерно равноуровневыми, то в последующем в связи с опережающим ростом цен на ГСМ и промтовары образовался большой диспаритет цен, который привел к массовому банкротству в системе АПК. Для сравнения: в других странах, например, в Японии, импорт продовольствия в страну не допускается, пока местные крестьяне не реализуют свою продукцию полностью. Уже 25 лет закупочные цены на сельскохозяйственную продукцию в России остаются в целом неизменными. В этих условиях мало кто может трудиться рентабельно.

В середине октября текущего года Председателем Правительства Российской Федерации Д.А.Медведевым было проведено селекторное совещание по вопросу о принятии мер по развитию животноводства и малых форм хозяйствования на селе. «Нам предстоит сократить зависимость внутреннего продовольственного рынка России от импортных поставок мяса, молока и молочной продукции», – отметил Д.А.Медведев и признал, что развитие хозяйств тормозится не только из-за нехватки средств, но и (в большей степени) из-за невозможности переработать продукцию и оперативно доставить ее на рынок сбыта. Велика вероятность того, что эти высказывания премьера останутся очередной декларацией, и реализации соответствующих мер не последует. А это крайне необходимо. К примеру, многие регионы России, в том числе Уфа и жители этого города, при достаточном объеме производства «второго хлеба» – картофеля испытывают его нехватку из-за отсутствия хранилищ. В свое время они были построены в каждом районе столицы и для лучшего хранения продукции были оснащены холодильными установками. Но с началом реформ хранилища были заброшены.

По имеющимся данным, в Россию за прошлую зиму завезли 1,5 млн тонн картофеля, в том числе из Египта, Израиля и других стран. Строительство таких хранилищ – дело затратное и долгоокупаемое. Мало кто берется за их строительство. Здесь необходимо государственное участие.

**А мораль такова...** Истории Российского государства известны несколько земельных реформ, проведенных «сверху» и не учитывающих интересов сельского населения. В их числе – реформа 1861 года с отменой крепостного права, столыпинская аграрная реформа, коллективизация. Нынешнюю среди них можно считать самой неудачной. Раньше за землей из центральных областей в Сибирь и другие регионы ехали,

а сейчас из деревень бегут отовсюду. Этот процесс, похоже, становится необратимым. Во всяком случае принимаемые меры не дают нужного эффекта. Они не были обсуждены и согласованы на местах. Поэтому многие специалисты в сфере сельского хозяйства цели и задачи реформ до сих пор не понимают и не находят в ней своего места.

По истечении почти четверти века с начала реализации реформ в аграрной отрасли стало вполне понятно, что они не приносят результата. К примеру, по данным различных источников, из 120 млн га пашни в России не обрабатывается до 50 млн га, опустели около 52 тысяч населенных пунктов. Не используются мощности предприятий сельхозмашиностроения. Даже выпускаемый в России садовый инвентарь характеризуется крайне низким качеством и завозится из-за рубежа по завышенной цене. Министр сельского хозяйства России Н.В.Федоров отмечал, что только за прошедшие пять лет производство мяса снизилось на 6,6 %, а само поголовье КРС сократилось на 1,5 млн голов. На 1,4 % снизились объемы производства молока. Как следствие – в 2013 г. импорт говядины и птицы составил 2,5 млн т, а молока и молочных продуктов – 9,5 млн т.

Согласно Доктрине продовольственной безопасности к 2020 г. удельный вес мяса и мясопродуктов, молока и молочных продуктов собственного производства в объеме этих ресурсов должен составить не менее 85 и 90 % соответственно. Сегодня их доля не превышает 77,3 и 76,5 %. Если учитывать государственную поддержку на 2015–2020 гг. в размере около 385 млрд руб., то оснований для оптимизма нет. Предложение министерства сельского хозяйства увеличить финансирование данной сферы еще на 200 млрд руб. ответной реакции у премьера не нашло.

Не растет и вклад фермеров... Для сравнения: в 1992 г., к началу реализации реформ, завозилось 334 тыс. тонн мясных продуктов, в 2013 г. – 9,5 млн тонн. Произошел колоссальный рост импорта, составляющий сейчас около 43 млрд дол. в год, или по нынешнему курсу более 2 трлн руб.

Из-за низкой зарплаты и безработицы на селе, в связи с нерешением социальных вопросов продолжается массовый отток молодежи в города. В недалеком будущем на приватизированных землях некому будет работать. Хотя владельцы этих земель имеют формальное право распоряжаться ими: продать, подарить, завещать или отказаться от них. Теоретически каждый собственник земельной доли может выделить ее в «натуре». Но на практике многих обладателей земельных долей и оформивших документы на право собственности на них ведение сельхозпроизводства вообще не интересует. Нет мотивации труда.

Если раньше некоторые инвесторы были готовы вложить средства в сельское хозяйство, то с началом глобального финансового кризиса, обострением проблем, связанных с реализацией продукции и углубляющимся диспаритетом цен, таковых становится все меньше.

Как становится понятно, большой разговор вокруг импортозамещения оказался пока что малоэффективным: речь-то идет о замене одних поставщиков другими. Самым большим экспортером для нас станет Турция, которая намерена ввозить в Россию не только яблоки, орехи, цитрусовые и фрукты, но и овощи, баранину, яйца, конину, даже племенных животных, скот, зерно, картофель и т. д. Среди тех, кто протягивает нам руку помощи, – Перу, Египет, Чили, Эквадор, Кения, Гватемала, Шри-Ланка, Маврикий, Ливан и, конечно же, Сербия, Грузия и др.

Состояние дел в аграрной отрасли страны властным органам на всех уровнях известно. Возникает вопрос: кто несет ответственность за результаты «провальной» аграрно-земельной политики и соответствующих реформ, за снижение уровня продовольственной безопасности страны до критического, за «развал» села-кормильца со всеми его социальными проблемами?! А ведь во многих субъектах РФ на селе проживает 30 % населения! Так и напрашивается вывод о том, что история России не простит эти реформы так же, как и развал СССР.

В соответствии с вышеизложенным можно сделать следующие выводы и сформулировать следующие предложения.

1. Аграрно-земельные реформы в новой России были проведены без научного обоснования, без обсуждения и учета мнения аграриев страны, потерпели серьезную неудачу и привели к разрушению всего АПК страны.

2. Действующее земельное законодательство России задачу создания земельного рынка не выполнило. Эффективность использования земель сельскохозяйственного назначения резко снизилась. Не произошло и формирования мотивации работы на земле.

3. Изучение реальной ситуации на селе показывает, что при отсутствии реальных мер воздействия на развитие АПК производство сельскохозяйственной продукции будет сокращаться и дальше.

4. Необходимо изучать и обсудить на всех уровнях сельскохозяйственного производства и управления АПК состояние данной сферы и неотложные меры по продовольственному импортозамещению на ближайшие годы и на перспективу.

5. Нужно принять долгосрочную научно обоснованную продовольственную программу РФ.

6. Необходимо повышение ответственности органов управления страны за реализацию земельно-аграрной политики, обеспечение научно обоснованной продовольственной безопасности страны.