

УДК 322.025.12

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В РОССИИ: ОТ ИСТОКОВ ДО НАШИХ ДНЕЙ AGRICULTURE STATE REGULATION IN RUSSIA: FROM ORIGINS UP TO NOW

И.В. Лучкова

I.V. Luchkova

Рязанский Государственный агротехнологический университет
Ryazan State Agrotechnological University

In all developed countries the agriculture is one of the economy sectors liable to intensified state regulation. It's explained by the sector peculiarity.

The agriculture can't operate without the government help efficiently, providing a worthy remuneration of labour and accumulation of means for modernization.

In this article various mechanisms of agriculture state regulation at historical stages of the Russian economy development are considered.

«Сельское хозяйство – это, возможно, несчастный пасынок природы, но в то же время оно часто является любимым приемным сыном правительства...»

Пол Самуэльсон

Во всех развитых странах сельское хозяйство является одной из отраслей, подверженных усиленному государственному регулированию. Объясняется это спецификой отрасли. Осуществление сельскохозяйственного производства основано на использовании ограниченного и неоднородного по качеству природного ресурса – земли. Продукция сельского хозяйства характеризуется сложностью изменения потребительских качеств. И, наконец, сельское хозяйство – стратегически важная отрасль экономики, так как обеспечивает общество жизненно необходимыми продуктами питания.

Основная цель государственного регулирования аграрного производства – создание благоприятных условий для эффективного хозяйствования. На разных исторических этапах методы достижения этой цели были различными.

Ипотека – кредит под залог недвижимости, главным образом земли, – была одним из первых и наиболее существенных видов кредита, сыгравших важную роль в становлении и развитии аграрного капитализма во всех странах. Россия в этом плане не представляла исключения. Основу учреждения ипотечного кредита составили государственные земельные банки. Первые возникли в 1871–1873 гг. и охватывали губернии Европейской России. К началу 90-ых годов этого периода насчитывалось всего 10 земельных банков (Харьковский,

Полтавский, Петербургско-Тульский, Московский, Бессарабский, Ярославско-Костромской, Донской) и каждый из них имел свою территориальную сферу деятельности. Государственный Дворянский земельный банк был учрежден в 1885 году исключительно для поддержки «землевладения потомственных дворян». Он выдавал долгосрочные ссуды (от 11 до 67 лет) при чем на самых льготных для заемщика условиях: взимавшийся им рост по ссудам был на 1,5-2% ниже рыночного. Другой государственный банк, Крестьянский поземельный был учрежден двумя годами раньше – 1883 год. – «с целью оказать крестьянам содействие к приобретению в собственность предлагаемых для продажи земель».

Учрежденная в 1888г. под председательством В.К. Плеве комиссия, занимавшаяся выяснением причин падения цен на сельскохозяйственные продукты и низкой рентабельности помещичьих хозяйств, в качестве одной из таких причин назвала отсталость «агрикультуры» и указала в качестве важного средства ее преодоления на необходимость организации широкого мелиоративного кредита. Таким образом, было как бы официально признано, что ипотечный кредит не является серьезным средством улучшения сельскохозяйственного производства. И.С. Блюх, специально исследовавший этот вопрос по заданию В.К. Плеве, писал «основной земельный кредит... лишь в виде исключения служит для улучшения хозяйства, а главным образом на самое приобретение земли». В отличие от, иногда, свободного, нецелевого ипотечного кредита мелиоративный кредит являлся особой его формой, со строго целевым назначением, используемым исключительно на производственные нужды. В России мелиоративный кредит с самого начала имел государственный характер.

В это же время Государственным банком была введена особая операция по выдаче краткосрочных ссуд сельским хозяевам под их соло-векселя (векселя с подписью только заемщика) обеспеченные имениями. Правила от 10 февраля 1884г., действовавшие до 1892г., предусматривали выдачу ссуд для снабжения сельскохозяйственных имений оборотными средствами в размере не свыше 2/3 необходимого капитала и на срок не более 9 месяцев.

Другой разновидностью государственного краткосрочного кредита были ссуды под залог сельскохозяйственной продукции или иными словами подтоварные кредиты.

Итак, возникновение и эволюция видов и форм крупного и среднего кредита, предназначавшихся для землевладельцев и сельских хозяев, отражает сложную и противоречивую картину социально-экономического развития российской деревни конца XIX-начала XX века.

Понимая неизбежность ломки аграрных порядков после революции 1905-1907 гг., государство в лице правительства стремилось осуществить назревшие изменения таким образом, чтобы создать условия для развития сельского хозяйства по капиталистическому пути. Новая аграрная реформа и новая аграрная политика получили свое название по имени П.А. Столыпина. Эта политика состояла из трех основных направлений: 1) ликвидация общины; 2) активное использование Крестьянского поземельного банка для формирования в деревне зажиточного хозяина; 3) активная переселенческая политика.

П.А.Столыпин говорил:

«Крестьянин должен сделаться личным собственником. Как мелкий земельный владделец, он явится составным элементом будущей мелкой земской единицы. Основываясь на трудолюбии и обладая чувством собственного достоинства, он внесет в деревню и культуру, и просвещение, и достаток».

Непосредственно начало реформы было положено Указом 9 ноября 1906г. «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающихся крестьянского землевладения и землепользования». Этот указ предоставил крестьянам возможность выхода из общин на хутора, так как позволял каждому домохозяину, владеющему общинной землей, закрепить причитающуюся ему часть в собственность. Разрушая многовековое общинное землевладение и способствуя насаждению частной собственности, главным образом в форме хуторов, правительство делало ставку на «крепкого мужика», на создание крестьянской буржуазии.

Столыпинская реформа, как и Положение об освобождении крестьян 1861г., стала еще одним средством «очистки» земель для продвижения капитализма. И все же эта политика вела к техническому подъему земледелия.

Экономическая система социализма получила начальные условия для своего развития в результате государственного переворота 1917года. Декрет о земле провозгласил ликвидацию помещичьего землевладения. Земля переставала быть объектом купли-продажи. В 1929г. под прямым руководством И.В.Сталина аграрная политика приобрела форму всеобщей коллективизации сельского хозяйства. Колхозная система экономически возродила продразверстку: государство стало забирать у колхозов не только весь прибавочный, но и необходимый продукт, в том числе и семенной фонд. Коллективизация радикально, как никакая другая политика в истории страны, изменила социальную структуру сельского хозяйства и его производственную организацию. К началу 1940-х годов индивидуальные хозяйства на селе практически исчезли. В 1950-е годы на сельское хозяйство была распространена общегосударственная политика экономического сдвига на восток. Началось освоение целины. В эти годы, чтобы стимулировать производство продуктов питания и способствовать повышению уровня жизни, были увеличены разрешенные размеры приусадебных земельных участков и снижение сельхозналога.

Две крупные реформы в колхозном секторе были осуществлены в 1958г. Законом от 31 марта 1958 г. было установлено, что техника МТС продается колхозам, желающим ее приобрести (со сроком выкупа до 5 лет). Следующим шагом стало принятие решения об отмене для колхозов обязательных поставок и списании существующей задолженности. Была принята единственная форма поставок сельскохозяйственной продукции – государственные закупки.

Следующие серьезные решения, положившие начало новым аграрным реформам, были приняты в конце 1991г. В течение года предполагалось провести реорганизацию существовавших в стране колхозов и совхозов. Коллективы сельскохозяйственных предприятий бесплатно получили в совместную собственность практически всю обрабатываемую ими землю и все фонды. Эти фонды и

земля подлежали разделу между работниками и пенсионерами на условные паи. Согласно условиям реформы сельхозпредприятия могли выбрать один из трех вариантов переустройства. Во-первых, можно выбрать форму АО или производственного кооператива. Во-вторых, хозяйства могли сохранить прежний статус. В-третьих, организовать фермерские хозяйства. Но только к 2001 г. был принят Земельный кодекс и еще два года потребовалось для принятия федерального закона об обороте земель сельскохозяйственного назначения.

До 2006 года в связи с отменой ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства» (от 14 июля 1997 г. № 100-ФЗ) в РФ отсутствовала нормативно-правовая база, определяющая порядок и размеры государственной поддержки сельскохозяйственного производства, то есть постановления Правительства и приказы Министерства сельского хозяйства, связанные с выделением бюджетных средств сельхозорганизациям, фактически не имели правовой основы. В результате государственная аграрная политика России на данный период имела крайне неэффективный характер.

С 2006 года наблюдается новый этап совершенствования взаимоотношений государства, сельскохозяйственных производителей и рыночных институтов. Государственная аграрная политика в соответствии с ФЗ от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» представляет собой составную часть государственной социально-экономической политики, направленной на устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий. Несмотря на декларативный характер, принятый закон решил ряд принципиально важных задач. Он позволил перевести отношения органов власти с сельскохозяйственными товаропроизводителями на правовую основу. В нем была дана четкая формулировка понятий сельскохозяйственного производства, сельскохозяйственного товаропроизводителя, рынка сельхозпродукции, государственной аграрной политики и мер по ее реализации, государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков АПК.

На данном этапе государственная поддержка производства сельскохозяйственной продукции осуществляется по следующим направлениям: 1) обеспечение доступности кредитных ресурсов; 2) развитие системы страхования рисков в сельском хозяйстве; 3) развитие племенного животноводства; 4) развитие элитного семеноводства; 5) обеспечение производства продукции животноводства; 6) обеспечение закладки многолетних насаждений и уход за ними; 7) обеспечение обновления основных средств сельхозтоваропроизводителей; 8) обеспечение мероприятий по повышению плодородия почв; 9) информационное обеспечение при реализации государственной аграрной политики.

На протяжении всей истории экономики сельского хозяйства России аграрный сектор страны всегда остро нуждался в поддержке. Финансовое регулирование аграрного производства, в основном, осуществлялось за счет государственного бюджета и внебюджетных фондов. Вместе с тем, методы поддержки сельского хозяйства, используемые государством, различны. В настоящее время Правительству РФ необходимо обеспечить наиболее эффективное исполнение программы реформирования АПК, а также изыскивать новые направления регулирования развития деятельности сельскохозяйственных организаций, особенно в области государственного кредитования и страхования.