

УДК 330.15/ 332.363
DOI 10.18101/2304-4446-2019-3-62-69

**О КРИТЕРИЯХ, УСЛОВИЯХ И РИСКАХ
В ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЭКОНОМИКИ И ПОЛИТИКИ
АГРАРНОГО ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ**

© *Тулохонов Арнольд Кириллович*
академик РАН*
E-mail: aktulohonov@binm.ru

© *Болданов Тамир Анатольевич*
инженер первой категории*
E-mail: tamir2002@mail.ru

© *Дагбаева Сэмбрика Доржо-Нимаевна*
доктор социологических наук, старший научный сотрудник*
E-mail: sambrika@binm.ru

*Байкальский институт природопользования СО РАН
Россия, 670049, г. Улан-Удэ, Сахьяновой, 6

В статье дан критический анализ проблем развития сельского хозяйства и его государственной поддержки в современной России. Определены выгоды и издержки реализации политики аграрного природопользования, критерии и риски обеспечения продовольственной безопасности как на национальном, так и региональном уровнях. Определены основные проблемы развития сельских территорий. Риски и угрозы обеспечения продовольственной безопасности являются одним из актуальных направлений аграрной политики любой страны. В России Доктрина продовольственной безопасности была принята в 2010 г., в 2019 г. предполагается ее корректива с учетом современных тенденций развития сельского хозяйства. В статье авторами предложены основные направления развития технологий переработки сельскохозяйственной продукции, повышения эффективности государственного субсидирования и поддержки сельхозпроизводителей.

Ключевые слова: сельское хозяйство; аграрное природопользование; продовольственная безопасность; оценка эффективности экономики; сельские территории.

Для цитирования:

Тулохонов А. К., Болданов Т. А., Дагбаева С. Д.-Н. О критериях, условиях и рисках в оценке эффективности экономики и политики аграрного природопользования в России // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. 2019. № 3. С. 62–69.

Статья подготовлена в рамках государственного задания БИП СО РАН (проект № 0339-2016-0002).

Риски и угрозы обеспечения продовольственной безопасности в России являются одним из актуальных направлений аграрной политики любой страны. В России Доктрина продовольственной безопасности была принята в 2010 г., в

2019 г. предполагается ее корректив с учетом современных тенденций развития сельского хозяйства.

Исследования показывают, что за период 2010–2017 гг. государственная поддержка развития сельского хозяйства выросла с 9,4 до 242 млрд р. Бюджетным субсидированием были обеспечены процентная ставка сельхозпредприятий, реструктуризация долга, списание пеней и штрафов на общую сумму почти 200 млрд р. [11]. Такие примеры финансовой поддержки аграрного комплекса России еще не наблюдались в современной истории.

Соответственно за эти годы объем сельскохозяйственной продукции вырос почти вдвое (по сравнению с 2000 г.). Многими исследователями утверждается особая роль сельского хозяйства в экономике страны. Так, согласно академику А. Г. Аганбегяну, «сельское хозяйство — это локомотив социально-экономического роста России, и на фоне общей стагнации экономики за 10 лет продукция агрокомплекса страны выросла на 35%» [1]. Вслед за наукой бывший министр сельского хозяйства Е. Скрынник [10] свидетельствует о том, что с 2000 по 2015 г. производство зерновых и овощей выросло вдвое, а к 2016 г. рентабельность сельского хозяйства достигла 22%, доля прибыльных сельхозпредприятий составила 85%.

В 2019 г. на государственные программы развития сельского хозяйства направлено более 303 млрд р., что почти на 50 млрд р. больше, чем в 2018 г. Предусмотрены механизмы государственной поддержки сельхозпроизводителей, продукция которых ориентирована на экспорт. На это направление планируется за шесть лет выделить 406 млрд р. в рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт» [9]. Таким образом, российские аграрии не испытывают каких-либо проблем с инвестициями. Казалось бы, сбылась их мечта: накормить народ и достичь благополучия самим. Однако каждый год рекордно растут цены в продовольственных магазинах. По данным Росстата, за последние 4 года реальные доходы населения упали на 11%. В конце 2017 г. «наблюдаемая инфляция» превысила официальную более чем втрое [8].

Анализ данной ситуации вызывает недоумение: «Чем больше вкладывается средств в сельское хозяйство, тем больше растут цены на продовольствие, а вместе с ними — доля населения, находящегося за чертой бедности». Следует согласиться с мнением Р. Р. Гумерова и Н. В. Гусевой [5] о том, что «увеличение расходов федерального бюджета не обнаруживает прямой связи с показателями сельскохозяйственного производства. Более того, следует признать, что государственная поддержка аграрного сектора экономики гипертрофирована в сторону увеличения количественных показателей продовольственных ресурсов, которая опять же не влияет напрямую на повышение уровня жизни основной массы населения страны». За редким исключением, получатели основной части бюджетной средств — это крупнейшие агрохолдинги, приближенные к вертикали власти.

За годы реформ значительно пострадало молочное животноводство, где требуются полноценные корма, большие затраты на материально-техническое обслуживание. поголовье коров сократилось с 15,3 млн в 1991 г. до 8,2 млн в начале 2018 г. В результате импорта молока и молочных продуктов в 2017 г. составил 6,6 млн тонн, а уровень потребления в 2017 г. составил 231 кг при норме 325 кг [5].

В общем виде Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, а также новая редакция Доктрины продовольственной безопасности определяют «состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость..., гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства РФ...». Если в действующей до 2020 г. Доктрине одной из основных задач развития сельского и рыбного хозяйства ставилось импортозамещение, то сейчас идет речь о новой модели сельскохозяйственного производства, которая должна стать экспортно ориентированной.

Однако увеличение продажи зерна за рубеж один в один повторяет порочную практику роста российского сырьевого экспорта углеводородов, древесины, морепродуктов и других ресурсов, когда в качестве импорта к нам обратно поступает та же продукция, но уже переработанная в товары с более высокой добавленной стоимостью. Кроме того, при росте объемов экспорта всех видов сырья мало кто вспоминает базовый постулат устойчивого развития, напоминающий, что мы безвозвратно берем в долг природные ресурсы, принадлежащие будущим поколениям.

По данным Р. Р. Гумерова [4], средняя цена экспортируемого из России продовольствия в разы меньше европейской. Между тем в Госпрограмме поставлена заведомо ложная цель увеличения экспорта сельскохозяйственной продукции к 2015 г. в 2,1 раза по сравнению с 2017 г., в которой основная доля принадлежит зерновым культурам.

В погоне за количественными показателями и ростом доходов руководители крупных агрохолдингов разрушают естественное плодородие почв. Поэтому многие передовые страны предпочитают закупать масличные культуры за рубежом. Примером интенсивного земледелия может быть Китай, который практически не использует севообороты, а за счет применения различных химикатов превратил в пустоши основную часть своих сельхозугодий. Такая же технология используется мигрантами на российских землях, поэтому китайские аграрии стараются арендовать под интенсивные культуры новые земли в приграничных районах России, на Украине, в Африке и Латинской Америке.

Россия, занимая первое место в мире по продаже зерна, в сезон 2017-2018 гг. поставила на рынок только 1,6% мирового производства муки. Турция, закупая российское зерно, поставила 32%, Казахстан — почти 20% муки, даже Украина экспортирует в два раза больше муки, чем Россия [4]. Следует отметить, что кроме потери добавленной стоимости на сырье Россия вынуждена обеспечивать дотации на огромные перевозки зерна к морским портам, на хранение зерна и перевалку грузов. В обратном направлении идет поток зарубежного семенного материала, средств механизации и химизации. В конечном итоге можно утверждать, что экспортно ориентированная политика российской аграрной экономики — это не ее достоинство, а неэффективное потребление бюджетных средств.

Самой сложной проблемой развития аграрного комплекса России является ее полный отрыв от задачи сохранения потенциала сельского населения. В недавно принятой «Стратегии пространственного развития РФ» основное внимание уделено городским агломерациям различного уровня, и вместе с тем нет даже упоминания о сельском населении, о том, кто будет кормить эти города, заселять

приграничные территории [12]. За период между переписями 2002 и 2010 гг. с карты России исчезло 8,5 тыс. сел и деревень, в 19,4 тыс. еще существующих населенных пунктах жизнь чуть теплится, жители обходятся без света и транспортного сообщения¹.

Исследования определили основные проблемы развития сельских территорий: безработица, низкий уровень доходов, распространение алкоголизма, плохое благоустройство, низкое качество медицинского обслуживания, проблемы землепользования, в том числе пастбищ, загрязненность окружающей среды [6; 7].

Как правило, для оценки состояния аграрной сферы страны используются статистические источники показателей производства основных видов продовольственных товаров. Судя по ряду работ [2; 14], выполнение майских указов Президента РФ и других директив в области сельскохозяйственного производства в определенной степени происходит за счет манипуляции количественными показателями Росстата, который недавно вошел в систему Минэкономки РФ и, по вполне понятным причинам, вынужден отражать эффективность «материнской» структуры.

По данным А. И. Алексеева и М. И. Воробьева [2], детальные демографические исследования на примере ряда деревень Центрального Черноземья свидетельствуют о том, что реальная численность сельского населения России на треть меньше официальной. Для огромной территории России это уже катастрофа, которая должна заставить руководство страны принять меры не столько для увеличения объемов сельхозпродукции, а сколько для сохранения ее географического пространства.

При отсутствии Госплана никто не занимается вопросами стратегического планирования межрегионального взаимодействия в сфере аграрной экономики. На примере структуры сельского хозяйства трех субъектов Байкальского региона можно наблюдать разную эффективность развития животноводства. В 2016 г. в Иркутской области поголовье КРС составляло 283,8 тыс., в Бурятии — 367,4 тыс., Забайкальском крае — 453,1 тыс. При этом производство молока составляло в Иркутской области 453,4 тыс. т, в Бурятии — 196,2 тыс., Забайкальском крае — 50,7 тыс. Расчеты свидетельствуют о том, что молочное производство в Иркутской области в три раза эффективнее, чем в Бурятии, и в два раза, чем в Забайкальском крае. При этом расходы кормов на одну условную голову вполне сопоставимы во всех трех регионах. Еще более разительны пропорции по производству мяса и зерновых.

С точки зрения эффективности затрат на дотации, выделяемые сельскому хозяйству Бурятии и Забайкальского края, значительно выгоднее закупать основные продукты земледелия на Алтае и в Западной Сибири. В условиях рыночной экономики основным критерием эффективности аграрного производства является себестоимость единицы продукции. Существующую аграрную экономику России можно характеризовать какой-то промежуточной категорией, к которой

¹ Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года. Т. 1. Численность населения. Группировка сельских населенных пунктов по численности населения по субъектам Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc (дата обращения: 22.04.2019).

вряд ли применимы рыночные отношения. И еще одним критерием эффективности аграрной экономики России является степень ее диверсификации. На примере экспорта зерна подтверждается несопоставимость больших затрат экспорта товаров с низким переделом.

Республика Бурятия расположена на транзитных маршрутах к странам Азиатско-Тихоокеанского региона, имеет прямые выходы к Монголии и Китаю, что значительно сокращает транспортное плечо в торговых операциях с этими странами. Однако экспорт продовольственных товаров Бурятии за последние годы реформ не претерпел каких-либо изменений. В лучшем случае это мясные консервы Улан-Удэнского мясокомбината, байкальская бутилированная вода, оптовые поставки различных продовольственных товаров в Монголию на принципах реэкспорта. Между тем в советское время из Бурятии в Японию поставлялись брикетированная конина, консервированный папоротник, отдельные виды дикоросов, которые можно отнести к категории продуктов органического сельского хозяйства.

Определенные перспективы имеют новые продукты, к числу которых относятся продукты питания для представителей различных религий. Мировая статистика роста потребления халяльной продукции показала, что представители различных культур доверяют качеству халяльных продуктов. Многие известные бренды вводят в свой ассортимент мясо халяль и прочую халяльную продукцию, которая у большей части потребителей в Западной Европе и США рассматривается как товары более высокого качества с дополнительным технологическим контролем со стороны производителя и общественности. Можно только поддерживать инициативу монгольских коллег, которые уже предприняли меры по расширению рынка сбыта и производства такой продукции (рис.1).

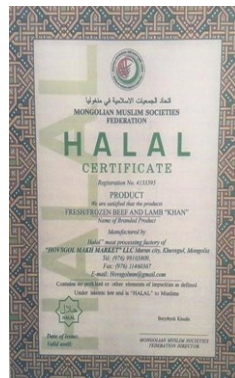


Рис. 1. Образцы «зеленой» сертифицированной продукции сельского хозяйства Монголии

По данным монгольской прессы, уже заключены первые контракты для поставки «халяльной» продукции в Иран компаниями «Darkhan Meat Foods», «Makh Imprex», «Makh Market». С 2017 г. первые партии баранины с маркировкой «халяль» уже доставлены в Иран. Экспортная продукция контролируется экспертами из Ветеринарной организации Ирана в соответствии с законами исламского шариата. Замороженная баранина транспортируется рефрижераторами через

Россию и Казахстан со сроками доставки до двух недель. Общие объемы экспортных поставок Монголии в 2018 г. составили почти 4000 т.

О возможных перспективах этого рынка можно судить по количеству овец в Монголии, их насчитывается более 30 млн. В результате роста спроса на баранину только за 2018 г. поставки за границу выросли в 11 раз, а в казну поступило 8 млн долларов. Можно предположить, что это только начало освоения рынка стран Персидского залива и Ближнего Востока. Перспективной является разработка в Монголии нового вида экспортной консервированной мясной продукции — «хорхог» (традиционное национальное блюдо монголов из баранины, приготовленное особым способом). Этот продукт совмещает возможности демонстрации национальных блюд, позволяет экспортировать товар, не имеющий аналогов на мировом рынке. Высокое качество мясной продукции на основе пастбищного животноводства позволяет производить здесь и «кошерную» пищу. При соответствующей сертификации строгим законам «кашрута» может соответствовать говядина и баранина, а также качественная рыбная продукция эндемичных видов бассейна озера Байкал. Можно предположить, что в ближайшее время рынок «халяльной» и «кошерной» продукции будет активно развиваться, его лидеры будут иметь безусловное преимущество.

Следует отметить, что международный стандарт органических продуктов питания, а тем более понятия «кошерная» или «халяльная» продукция имеет строгую систему сертификации и проверку качества исходного товара. В европейских странах потребитель имеет право в любое время посетить поля и фермы, откуда поставляются мясо, молоко, овощи или фрукты, и убедиться в чистоте и уходе за животными. Для органических продуктов питания, производимых в степных ландшафтах Внутренней Азии, такой контроль совмещается с этнокультурным туризмом, где потребитель проверяет не только качество товара, но и знакомится с природой, бытом и особой культурой кочевых народов, населяющих центр Азиатского континента [13]. Для России монгольский опыт имеет большие перспективы не только в связи с многочисленным населением, соблюдающим традиции ислама, но и возможностью поставок мясной продукции через восточные порты в мусульманские страны Юго-Восточной и Южной Азии.

В отличие от массового производства сельскохозяйственной продукции органическое продовольствие ориентировано на группу населения с высоким уровнем доходов и на экспорт. Многолетний запрет на использование минеральных удобрений на Байкальской природной территории из недостатка может стать важным фактором рекламы производства органической продукции с использованием байкальского бренда. Учитывая большое количество мусульманского населения в странах Юго-Восточной Азии, представляется целесообразным производство халяльных продуктов питания. На этом фоне необходимо отметить, что эффективность аграрной экономики в постреформенный период все больше зависит от качества продуктов питания.

Решение проблемы продовольственной безопасности не должно сводиться к только объемам производства сельскохозяйственного сырья, а тем более экспорта зерновой продукции. К сожалению, руководители аграрной экономики страны, часто не имеющие базового образования, не представляют всей сложности сельскохозяйственного производства, где должен быть реализован принцип безотходного производства. Основным критерием эффективности экономики и по-

литики аграрного природопользования являются не размеры использованных бюджетных средств, а себестоимость продукции, ее качество и доступность для населения. В его основу закладываются почвосберегающие технологии, собственные районированные семенные материалы и продуктивные породы домашних животных, обеспеченные необходимыми кормами и уходом, создание комфортных условий для проживания сельского населения.

Литература

1. Аганбегян А. Г. Сельское хозяйство — локомотив социально-экономического роста России // ЭКО. 2017. № 5. С. 5–22.
2. Алексеев А. И., Воробьев М. И. Сколько сельских жителей в России зимой // Вестник МГУ. 2018. № 5. С. 104–107.
3. Гончаров В. Д. Молочный подкомплекс: проблемы развития // Экономист. 2019. № 4. С. 44–51.
4. Гумеров Р. Р. Государственная программа развития сельского хозяйства: амбиции и реальность // ЭКО. 2019. № 4. С. 8–25.
5. Гумеров Р. Р., Гусева Н. В. Об эффектах и парадоксах импортозамещения в контексте национальной безопасности // ЭКО. 2018. № 2. С. 90–102.
6. Дагбаева С. Д.-Н. Проблемы и противоречия развития социальной сферы в российской и зарубежной практике // Общество: социология, психология, педагогика. 2018. № 12. С. 40–43.
7. Дагбаева С. Д.-Н., Хандажапова Л. М., Лубсанова Н. Б. Социальное измерение экономической политики // Научное обозрение. 2016. № 5. С. 83–86.
8. Делягин М. За 4 года россияне потеряли 11% реальных доходов [Электронный ресурс]. URL: <https://delyagin.ru> (дата обращения: 30.04.2019).
9. Кузьмин В. Вопрос цены // Российская газета. 2019. № 57(7815). С. 4.
10. Скрынник Е. Б. В борьбе за продовольственный суверенитет // Эксперт. 2017. № 102. С. 38–39.
11. Тулохонов А. К. Вновь «о борьбе» с урожаем, или Куда идет локомотив российской экономики // ЭКО. 2018. № 4(526) С. 102–115.
12. Тулохонов А. К. Есть ли у России стратегия пространственного развития, или Еще раз о реформах в Российском государстве // Экономист. 2019. № 4. С. 3–9.
13. Тулохонов А. К. Как прокормить Россию // Мир Байкала. 2014. № 2(42). С.10–12.
14. Фадеева О. П. Сибирское село: от формального самоуправления к вынужденной самоорганизации // ЭКО. 2019. № 4. С. 50–70.

ABOUT CRITERIA, CONDITIONS AND RISKS IN THE ASSESSMENT
OF ECONOMIC AND POLICY EFFICIENCY
OF AGRICULTURAL NATURE MANAGEMENT IN RUSSIA

Arnold K. Tulokhonov

Academician of the Russian Academy of Sciences*

E-mail: aktulohonov@binm.ru

Tamir A. Boldanov

First Category Engineer*

E-mail: tamir2002@mail.ru

Sembrika D.-N. Dagbaeva

Dr. Sci. (Sociol.), Senior Researcher*

E-mail: sambrika@binm.ru

*Baikal Institute of Nature Management SB RAS

6 Sakhyanovoy St., Ulan-Ude 670049, Russia

The article presents a critical analysis of the problems of agricultural development and its government support in modern-day Russia. We have identified the benefits and costs of implementing the policy of agricultural nature management, the criteria and risks of ensuring food safety at the national and regional levels, as well as the main problems of rural development. Risks and threats to food safety are up-to-date problems of agrarian policy of any country. The Food Security Doctrine was adopted in Russia in 2010; in 2019 it is supposed to be adjusted based on current agricultural development trends. We have proposed the main directions for the development of technologies for processing agricultural products, increasing the efficiency of public grants and government support of agricultural producers.

Keywords: agriculture; agricultural nature management; food safety; assessment of the economic efficiency; rural areas.