

## АГРАРНАЯ РЕФОРМА КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ОСНОВА РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

И. П. ЧУПИНА, доктор экономических наук, профессор,  
Я. В. ВОРОНИНА, старший преподаватель,  
Ю. Н. ЧУПИН, аспирант,  
Уральский государственный аграрный университет  
(620075, г. Екатеринбург, ул. К. Либкнехта, д. 42)

**Ключевые слова:** аграрная реформа, земельная реформа, предпринимательство, приватизация, рыночная экономика, сельское хозяйство, товаропроизводители.

Современная аграрная реформа в Российской Федерации была начата в 1991 г. Важное направление аграрной реформы – реформирование земельных отношений с целью создания равных возможностей для развития различных форм хозяйствования на земле и рационального ее использования. Земля может находиться как в государственной, так и в коллективной или частной собственности. Земельная реформа, таким образом, устранила государственный монополизм в этой сфере. Составной частью аграрной реформы является приватизация третьей сферы АПК. Преобразование предприятий перерабатывающей промышленности, заготовок, хранения, материально-технического снабжения и обслуживания должно было осуществляться при непосредственном и активном участии самих сельских товаропроизводителей. Важно, чтобы они имели контрольный пакет акций (51 %) приватизируемых предприятий данной сферы АПК и могли влиять на продвижение сельскохозяйственной продукции от производителя до конечного потребителя, могли участвовать в формировании и распределении прибыли. К сожалению, приватизация шла по другому варианту, при котором контрольный пакет акций оставался у трудового коллектива.

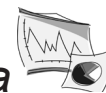
## AGRARIAN REFORM AS AN INSTITUTIONAL BASIS FOR THE DEVELOPMENT OF AGRICULTURE

I. P. CHUPINA, doctor of economical sciences, professor,  
Ya. V. VORONINA, senior lecturer,  
Yu. N. CHUPIN, postgraduate student,  
Ural State Agrarian University  
(42 K. Liebknehta str., 620075, Ekaterinburg)

**Keywords:** agrarian reform, land reform, entrepreneurship, privatization, market economy, agriculture, commodity producers.

Modern agrarian reform in the Russian Federation was launched in 1991. An important direction of agrarian reform is the reformation of land relations in order to create equal opportunities for the development of various forms of land management and its rational use. Land may be either state-owned or collectively-owned or privately-owned. Land reform has thus eliminated the state monopoly in this sphere. Privatization of the third agricultural sector is an integral part of the agrarian reform. Transformation of the enterprises of the processing industry, preparations, storage, logistics and service had to be carried out with direct and active participation of rural producers. It is important that they have a controlling stake (51 %) of privatized enterprises in this sector of agriculture and could influence the promotion of agricultural products from producer to final consumer, could participate in the formation and distribution of profits. Unfortunately, privatization was carried out here on another option, in which the controlling stake remained with the labor collective.

*Положительная рецензия представлена А. Н. Митиным, доктором экономических наук, профессором, заведующим кафедрой Уральского государственного юридического университета.*



Аграрная реформа – институциональная основа становления рыночной экономики в агросфере. Как показывает накопленный всей земледельческой цивилизацией опыт аграрных реформ, становление рыночной экономики в агросфере – это прежде всего создание институтов, обеспечивающих ее функционирование.

#### Цель и методика исследования

В данной статье рассматривается институциональная структура, которая имеет большое значение, поскольку рынок требует существенного объема информации для функционирования и центральная роль институтов состоит в том, чтобы совершенствовать поток информации. Институциональное развитие необходимо еще по двум причинам: Россия не имеет ни традиций предпринимательства, ни опыта децентрализованного принятия решений. В силу этого важнейшее место в трансформации аграрных отношений занимают системно-институциональные преобразования. Их главная цель – создание действенных стимулов предпринимательской и трудовой активности сельского населения. Институциональной основой аграрной реформы является становление новых экономических институтов – экономико-правовых форм собственности, производства и управления, финансовых институтов и рыночной инфраструктуры.

В конце 80-х гг. темпы роста сельскохозяйственной продукции в России сократились до 1–2 %. Экономическая ситуация, сложившаяся в этот период, не позволяла решить продовольственную проблему, которая становилась все более острой, в связи с чем возникла необходимость в проведении серьезных преобразований в отрасли [3].

#### Результаты исследований

Современная аграрная реформа в Российской Федерации была начата в 1991 г. основополагающими ее документами стали Земельный кодекс, законы «О земельной реформе» и «О крестьянском (фермерском) хозяйстве», они положили начало радикальным преобразованиям в сельском хозяйстве, на их основе была начата земельная реформа. Но вскоре стало ясно, что земельная реформа не охватывает всех вопросов социально-экономических преобразований на селе, что необходима комплексная аграрная реформа. Поэтому впоследствии был принят ряд постановлений Правительства РФ и указов Президента РФ: «О регулировании земельных отношений и развитии аграрной реформы в России» (1993), «О реформировании сельскохозяйственных предприятий» (1994), «О реализации конституционных прав граждан на землю» (1996), «О государственном регулировании агропромышленного производства» (1997) и др., в которых определялись порядок, принципы и методы аграрных преобразований [9].

Основные принципы аграрной реформы:

1) свобода форм собственности и хозяйствования; каждый коллектив или индивидуум может выбрать ту из них, которая в наибольшей степени соответствует его интересам и возможностям;

2) добровольность в проведении преобразований; аграрная реформа должна осуществляться не под давлением сверху, а добровольно, на основе личной заинтересованности в проводимых преобразованиях;

3) комплексность проводимых мероприятий; реорганизация формирований АПК предполагает не только смену организационно-правовых форм хозяйствования, но и изменение структуры управления, внутривладельческих производственно-экономических отношений и т. д. Все эти преобразования должны проходить последовательно, с учетом особенностей каждого предприятия;

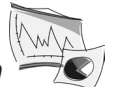
4) превращение крестьянина в реального собственника при любой форме хозяйствования через наделение его землей и предоставление имущественного пая. Использование собственником этих ресурсов должно происходить в рамках наиболее приемлемых форм хозяйствования, с учетом сложившихся экономических условий и особенностей развития сельского хозяйства в стране;

5) открытость аграрных преобразований, широкое информирование общественности, возможность открытой дискуссии по данному вопросу [2].

Важное направление аграрной реформы – реформирование земельных отношений с целью создания равных возможностей для развития различных форм хозяйствования на земле и рационального ее использования. Земля может находиться как в государственной, так и в коллективной или частной собственности. Земельная реформа, таким образом, устранила государственный монополизм в этой сфере: у каждого земельного участка теперь есть конкретный собственник (физическое или юридическое лицо). Кроме того, землепользование стало платным, и постепенно стал формироваться земельный рынок [1].

При перераспределении земли было использовано два варианта действий. Сначала стали централизованно изымать до 10 % площади колхозных и совхозных земель для передачи крестьянским (фермерским) хозяйствам без ограничения в размерах; при этом возникли большие трудности. Земли под крестьянские хозяйства выделялись главным образом руководителям и специалистам хозяйств либо городским жителям в ущерб сельскому населению. Возникла конфликтная ситуация, и реформа приостановилась.

Тогда был предложен второй вариант перераспределения земли, согласно которому определялась среднерайонная норма бесплатной передачи земли



в собственность всем работникам сельского хозяйства, сельским пенсионерам и работникам социальной сферы на селе. Площади, превышающие эту норму, изымались в районный фонд перераспределения земель. Кроме земли работники сельского хозяйства и пенсионеры получали в собственность также долю имущества общественного хозяйства.

В результате земельной реформы был осуществлен переход от единственного вида собственности на землю (государственной) к ее многообразию. В собственность сельских товаропроизводителей перешло 81,9 % площади сельхозугодий; за крестьянскими (фермерскими) хозяйствами было закреплено около 13,5 млн га, или 6,9 % всех сельхозугодий. Расширены площади приусадебных участков сельских жителей, миллионы граждан России получили земельные участки под сады и огороды [4].

В результате аграрной реформы произошел переход к многоукладной экономике в АПК; под этим следует понимать экономику, основанную на рациональном сочетании различных форм собственности и хозяйствования (не следует их смешивать: одна и та же форма собственности допускает различные формы хозяйствования; так, хозяйственные товарищества и общества различного вида, а также крестьянские хозяйства базируются на частной собственности [5]).

Составной частью аграрной реформы является приватизация третьей сферы АПК. Преобразование предприятий перерабатывающей промышленности, заготовок, хранения, материально-технического снабжения и обслуживания должно было осуществляться при непосредственном и активном участии самих сельских товаропроизводителей. Важно, чтобы они имели контрольный пакет акций (51 %) приватизируемых предприятий данной сферы АПК и могли влиять на продвижение сельскохозяйственной продукции от производителя до конечного потребителя, могли участвовать в формировании и распределении прибыли. К сожалению, приватизация здесь шла по другому варианту, при котором контрольный пакет акций оставался у трудового коллектива. В результате в большинстве случаев сельские товаропроизводители были фактически отстранены от этого процесса. В настоящее время примерно 70 % всех перерабатывающих предприятий России приватизированы, в том числе более 75 % – по указанному варианту.

Не менее важным направлением аграрной реформы выступает развитие рыночной инфраструктуры агропромышленного комплекса, формирование экономических условий его функционирования. Это направление в свое время было упущено; предполагалось, что рынок будет сам регулировать спрос и предложение, взаимоотношения продавцов и покупателей.

Институт частной земельной собственности – экономическая основа эффективного функциони-

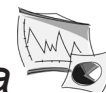
рования современной аграрной экономики. В России полемика вокруг частной земельной собственности носит прежде всего политический характер. Однако политические взгляды отражаются и в научных концепциях. Широкое распространение в прессе и научной литературе получила так называемая концепция общенациональной аренды – аренды земли у государства как альтернативы частной собственности на землю [10].

Частная собственность на землю и имущество – важнейший институт, обеспечивающий эффективное функционирование современной земледельческой цивилизации и способный поднять российскую деревню. В силу этого анализ становления экономико-правового института земельной собственности в условиях переходной экономики включает в себя проблемы земельной кодификации.

Однако экономика любого общества представляет собой целостную систему, все элементы которой объективно необходимы для ее эффективного функционирования. Рыночная экономика – это взаимосвязанная совокупность рынков, охватывающих все сферы жизнедеятельности общества. Земельный рынок – необходимый структурный элемент рыночной экономической системы, без которого она не может получить целостную завершенность. В силу этого без эффективного земельного рынка, безусловно, регулируемого выработанными современной экономической цивилизацией методами и рычагами, нормальное функционирование агросферы, как показывает опыт всей земледельческой цивилизации, обеспечить невозможно. Сезонность сельскохозяйственного производства требует систематического кредитования сельскохозяйственных товаропроизводителей, а основным активом, который они могут предложить банкам в качестве залога для обеспеченности кредита, может быть только земля. Особенно важно собственническое отношение к земле в условиях переходной экономики, когда крестьянин не имеет другого накопленного имущества, кроме полученной бесплатно от государства земли, земельной доли [11].

Структура социальных институтов в каждой стране складывается исторически, образуя сложный, иерархически построенный клубок. В этих условиях «обновление» отдельных звеньев целостной системы институтов путем «копирования» их зарубежных аналогов не дает искомым результатов. При этом старая система не только не обновляется, но и начинает давать сбой за счет отсутствия выпадающих звеньев. Так, личные подсобные хозяйства граждан, проявляя большую инерционность в своем развитии, в настоящее время превратились в основной сектор производства сельскохозяйственной продукции.

При социализме в отечественной экономической литературе неоднократно подчеркивалось, что развитие ЛПХ происходит при поддержке общественного



сектора. За счет колхозов и совхозов владельцы ЛПХ обеспечивались кормами, им оказывались транспортные и иные услуги. Сегодня колхозов и совхозов нет, крупные хозяйства-арендаторы владельцам земельных паев практически ничего не платят по ним, но ЛПХ продолжают существовать. Лишь в последние годы все более явно проявляется тенденция сворачивания ЛПХ.

Надежды российских реформаторов на невидимую руку рынка не оправдались. Возникновение многочисленных институциональных ловушек как следствие некомплексности, противоречивости и несогласованности проведенных преобразований отрицательно сказалось на состоянии аграрного сектора страны. Это проявилось в снижении эффективности сельскохозяйственной отрасли, катастрофическом падении объемов производства, значительном увеличении доли импорта сельскохозяйственной продукции. Так, валовой сбор зерна за годы реформ сократился почти вдвое: с 104,3 млн т в 1986–1990 гг. (в среднем за год) до 65,1 млн т в 1996–2000 гг. Ситуация несколько улучшилась в первое десятилетие XXI в. Валовой сбор зерна увеличился до 78,8 млн т в 2001–2005 гг. и до 85,2 млн т в 2006–2010 гг. Аналогичная картина складывалась и в производстве мяса. Его объемы снизились с 10,1 млн т в 1990 г. до 4,4 млн т в 2000 г., а затем увеличились до 7,2 млн т в 2010 г., что было значительно ниже дореформенного уровня. поголовье всех видов скота за годы реформ сократилось более чем в 2,2–2,5 раза. Можно сказать, что реформы поставили крест на отечественном животноводстве. Те немногие высокотехнологичные фермы, которые появляются в последнее время в сельской местности, не меняют общей картины. Фермерский сектор вопреки ожиданиям реформаторов не стал доминирующим хозяйственным укладом в российской деревне, хотя в производстве отдельных видов продукции доля фермерских хозяйств заметна. К настоящему времени фермеры производят в своих хозяйствах более 20 % зерна, 11 % сахарной свеклы, около 29 % семян подсолнечника, 23 % шерсти. Обвальное падение объемов производства и рентабельности продукции на реорганизованных коллективных сельскохозяйственных предприятиях в середине 1990-х гг. сменилось некоторой стабилизацией в 2000-х гг., хотя в целом коллективный сектор утратил былые позиции. В настоящее время крупными и средними сельскохозяйственными предприятиями производится менее половины сельскохозяйственной продукции. Значительную роль в этом секторе аграрной экономики стали играть крупные государственные и негосударственные агрохолдинги [12].

Парадоксальным итогом рыночных преобразований аграрного сектора России, как уже отмечалось, стало закрепление за мелкими архаичными хозяйствами населения роли ведущего сектора аграрной

экономики. Его увеличение в период трансформации аграрных отношений не является следствием свободного выбора крестьян.

В научной литературе существуют полярные взгляды на формирование институтов, от стихийного или спонтанного их становления до их признания как результата сознательной деятельности или особого ее вида – институционального проектирования.

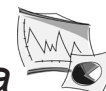
Планирование или социальное институциональное проектирование вполне возможны при «узком» понимании социальных институтов как функциональных органов общества. Проектирование используется для выбора вариантов решения проблемы, когда существует их альтернативность, что предполагает наличие критерия оценки эффективности различных форм институтов. Особенность социальных институтов состоит в том, что ввиду неопределенности времени их функционирования расчеты эффективности последних могут быть лишь примерными.

#### Выводы

Обычно разработка проекта социального института, ее сложность и возможные финансовые издержки зависят от поставленных задач, сроков их реализации, от степени поддержки замысла обществом. Очень часто при разработке проектов прибегают к использованию метода аналогий. Такой метод более успешен, если тиражировать передовой опыт внутри страны, для регионов, имеющих сходные условия для социально-экономического развития.

Толчком к разработке и внедрению нового института является неудовлетворенность большинства существующей практикой. Конечно, какая-то неудовлетворенность положением дел всегда бытует в обществе. В проектировании социальных институтов продуктивны суждения по ассоциации, когда оправдав себя в иных сферах общественной деятельности методы модернизируются и после их адаптации используются в решении проблем. Если в развитых странах рыночная свобода и ее основа – частная собственность, безусловно, служат факторами повышения эффективности производства, то суждение о необходимости перехода от общественной к частной форме собственности в сельском хозяйстве не вызывает вопросов. Но из этого никак не вытекает необходимость ломки существующего уровня кооперации труда на селе. Более того, если учесть, что кооперативная собственность в условиях рыночной экономики является формой частной собственности, то переход от общественной к частной форме мог бы произойти внутри бывших колхозов путем их реорганизации и выделения земельных имущественных паев с одновременной их передачей в ведение колхозов. Безусловно, часть доходов колхозов должна была распределяться с учетом вышеназванных паев.

Институциональные преобразования в сельском хозяйстве, начавшиеся в 90-е гг. прошлого столе-



тия, в последнее десятилетие все же происходили во многом под действием экономических факторов, а не политических. В настоящее время заметна специализация хозяйств различной организационно-правовой формы в отдельных видах продукции.

Так, крупные хозяйства в целом сохраняют свои позиции в земледелии, уступая ЛПХ первенство в показателях производства картофеля и овощеводства. ЛПХ наращивают влияние в животноводстве. Это создает явное противоречие между необходимостью создания дешевой кормовой базы для ЛПХ и землеобеспечения, а также возможностью механизации производства в данном секторе.

В условиях рыночной экономики для оценки конкурентоспособности того или иного сектора экономики нужно использовать показатели рентабельности производства. Однако существующая статистика не позволяет оценить рентабельность ЛПХ. Более того, различные секторы сельскохозяйственного производства отличаются по показателю товарности. Меньше всего товарность в ЛПХ, где значительная часть продукции используется для собственного потребления селян. Товарность выше у фермеров. Это также отражается в показателях рентабельности. Отсутствие четких ориентиров оценки эффективности различных секторов сельского хозяйства, на наш взгляд, затрудняет институциональное планирование в отрасли.

### Литература

1. Боговиз А. Совершенствование государственного и рыночного регулирования АПК // *Международ. сельскохозяйственный журн.* 2016. № 6. С. 7–9.
2. Воронин Б. А., Воронина Я. В., Фатеева Н. Б., Петрова Л. Н. Актуальные проблемы социально-экономического развития сельских территорий (на примере Свердловской области) // *Аграрный вестник Урала.* 2017. № 9. С. 14.
3. Воронин Б. А., Ханнанов Р. А., Ханнанова Т. Р. Современные проблемы правового регулирования аграрных отношений // *Аграрный вестник Урала.* 2012. № 10. С. 52–56.
4. Воронин Б. А. Система управления сельским хозяйством в Российской Федерации: состояние. Проблемы совершенствования // *Управленец.* 2010. № 1-2. С. 40–48.
5. Воронин Б. А. Проблемы обеспечения продовольственной независимости Российской Федерации в условиях мирового финансово-экономического кризиса и международного регулирования сельскохозяйственной деятельности // *Аграрное и земельное право.* 2007. № 8. С. 89–92.
6. Голубев А. Посткризисное развитие сельского хозяйства России // *Вопр. экономики.* 2014. № 10. С. 131.
7. Исянов Р. Аграрный сектор в рыночной экономике // *Вопросы экономики.* 2008. № 12. С. 139.
8. Савицкая Г. В. Анализ хозяйственной деятельности предприятий АПК. М. : Новое знание, 2012. 687 с.
9. Чупина И. П. Агропродовольственная политика как составляющая социально-экономической деятельности государства // *Современные научные исследования и разработки.* 2017. № 3. С. 327–330.
10. Чупина И. П. Влияние внешних и внутренних факторов на развитие российской экономики // *Аграрный вестник Урала.* 2011. № 3. С. 117.
11. Чупина И. П. Многоукладная экономика как перспективная форма хозяйствования в системе продовольственного самообеспечения индустриальных регионов // *Аграрный вестник Урала.* 2012. № 6. С. 116–120.
12. Чупина И. П. Институт государственного регулирования АПК в РФ // *Управленец.* 2012. № 1–2. С. 18–23.

### References

1. Bogovis A. Improving public and market regulation of agricultural complex // *International agricultural journal.* 2016. No. 6. P. 7–9.
2. Voronin B. A., Voronina Y. V., Fateeva N. B., Petrova L. N. Actual problems of socio-economic development of rural territories (on the example of Sverdlovsk region) // *Agrarian Bulletin of the Urals.* 2017. No. 9. P. 14.
3. Voronin B. A., Khannanov R. A., Khannanova T. R. Modern problems of legal regulation of agrarian relations // *Agrarian Bulletin of the Urals.* 2012. No. 10. P. 52–56.
4. Voronin B. A. Agricultural management system in the Russian Federation: state. Problems of improvement // *Manager.* 2010. No. 1-2. P. 40–48.
5. Voronin B. A. Problems of maintenance of food independence of the Russian Federation in the conditions of world financial-economic crisis and international regulation of agricultural activity // *Agrarian and land law.* 2007. No. 8. P. 89–92.
6. Golubev A. Post-crisis development of agriculture in Russia // *Questions of economics.* 2014. No. 10. P. 131.
7. Isyanov R. Agricultural sector in the market economy // *Economic Issues.* 2008. No. 12. P. 139.
8. Savitskaya G. V. Analysis of economic activity of agricultural enterprises. M. : New knowledge, 2012. 687 p.
9. Chupina I. P. Agri-food policy as a component of socio-economic activities of the state // *Modern scientific research and development.* 2017. No. 3. P. 327–330.
10. Chupina I. P. The influence of external and internal factors on the development of Russian economy // *Agrarian Bulletin of the Urals.* 2011. No. 3. P. 117.
11. Chupina I. P. Mixed economy as a promising form of management in system of food self-sufficiency of the industrial region // *Agrarian Bulletin of the Urals.* 2012. No. 6. P. 116–120.
12. Chupina I. P. Institute of state regulation of agriculture in the Russian Federation // *Manager.* 2012. No. 1–2. P. 18–23.