

"РОССИЙСКИЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ: НОВАЯ ПЕРСПЕКТИВА"

Цели и задачи Программы

Благотворительная программа "Российские общественные науки: новая перспектива" существует с 1993 года. Эта программа ставит своей целью поддержку и стимулирование общественных наук в России и других странах СНГ. Она осуществляется Московским отделением Российского научного фонда при содействии Фонда Форда (США). Основными задачами Программы являются поощрение научных исследований, особо значимых для понимания современных общественных процессов в России, помощь молодым талантливым ученым, улучшение условий для научной деятельности в нестоличных вузах и исследовательских центрах, содействие появлению новых парадигм в российских общественных науках, укрепление взаимосвязей между различными научными центрами и учебными заведениями; расширение возможностей для участия молодых ученых в международных научных проектах.

Особое внимание обращается на поддержку молодого поколения ученых, женщин-исследователей и научных работников из региональных центров, так как именно эти категории оказались в настоящий момент в наиболее сложном финансовом положении. Программа не имеет политической направленности и не ставит своей целью поощрение исследований какой-то одной политической ориентации; она должна внести вклад в повышение уровня общественных наук в Российской Федерации, в сохранение и развитие российских научных традиций.

МО РНФ не несет ответственности за содержание публикуемых докладов, достоверность использованных в них материалов, а также выводы, обобщения, прогнозы и т.д., предлагаемые авторами.

Оригинальные тексты докладов были подвергнуты незначительным сокращениям и редакторско-корректорской обработке в соответствии с заключениями Международного экспертного комитета.

МОСКОВСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ РОССИЙСКОГО НАУЧНОГО ФОНДА

**ПРОБЛЕМЫ ПЕРЕХОДА
РОССИИ К РЫНОЧНОЙ
ЭКОНОМИКЕ**

**Сборник работ авторов,
получивших гранты
Московского отделения
Российского научного фонда
и Фонда Форда**

МОСКВА 1996 г.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЭКСПЕРТНЫЙ КОМИТЕТ ПРОГРАММЫ В 1994-95 гг.

История

| | |
|----------------------|--|
| академик Б.В.АНАНЬИЧ | Санкт-Петербургский филиал Института российской истории РАН |
| профессор А. ДАЛЛИН | Стэнфордский университет (США) |
| д.и.н А.П. КОРЕЛИН | Институт российской истории РАН |

Политология

| | |
|---------------------|---|
| профессор Т.КОЛТОН | Гарвардский университет (США) |
| к.и.н. А.В.КОРТУНОВ | Директор МО РФ |
| профессор М.МАКОЛИ | Оксфордский университет (Великобритания) |

Социология

| | |
|---------------------|--|
| доктор С.БАКЛИ | Техасский университет (США) |
| к.ф.н В.Ф.КУЗНЕЦОВА | Уральский государственный экономический университет |
| профессор В.А.ЯДОВ | Институт социологии РАН |

Экономика

| | |
|-----------------------|--|
| профессор Г.ЛЕВИН | Пенсильванский университет (США) |
| д.э.н В.В.ПОПОВ | Академия народного хозяйства |
| профессор О.А.ТРЕТЬЯК | Санкт-Петербургский государственный университет |

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|-----|
| Емельянов Д. Н. Преобразование отношений земельной собственности и эффективность сельскохозяйственного производства | 5 |
| Носонов А.М. Исторические, природные и социально-экономические предпосылки развития аграрной реформы в России | 21 |
| Дерюгина И.В., Растянников В.Г. Типология технико-экономических и обусловленных ими социально- экономических изменений в аграрной экономике: опыт ретроспективного сравнительного анализе (Япония, Индия, США, Россия) | 54 |
| Барлыбаев А. А. Адаптация крестьян к рыночным условиям хозяйствования | 82 |
| Клопыжникова Н.М. Влияние традиционной крестьянской культуры на становление рыночных отношений на селе | 100 |

Преобразование отношений земельной собственности и эффективность сельскохозяйственного производства

Аграрный вопрос для России всегда был и остается сложнейшим и трудноразрешимым вопросом. В его основе всегда лежал и лежит вопрос о конкретных типах и формах собственности на землю, их соотношении и приоритетной форме, которая должна определять общую тенденцию развития земельных отношений. Еще в процессе разработки концепции реформы 1861 г. стало очевидным, что этот вопрос является не столько экономическим, сколько политическим, ибо конкретное соотношение типов и форм собственности на средства производства в конечном счете определяет и характер политической власти в обществе. Поэтому все попытки решения аграрного вопроса всегда лежали в плоскости острейшей политической борьбы. Так было и в годы столыпинской реформы, и после Февральской революции, и после Октябрьского переворота, и в годы коллективизации сельского хозяйства. Экономический и политический крах командно-бюрократической системы и осознание нашим обществом необходимости возврата на объективный эволюционный путь развития опять остро поставили вопрос о характере собственности в обществе вообще и земельной собственности в частности. Чрезмерная политизация вновь вспыхнувшей дискуссии явно мешает объективному рассмотрению сути проблемы аграрной земельной собственности. Однако никакие серьезные радикальные экономические преобразования немислимы без четкой последовательной научно-практической концепции, максимально учитывающей особенности страны и современного этапа ее развития, все конкретные обстоятельства реформируемой экономики, накопленный мировой опыт и известные теоретические разработки по поставленным проблемам. Отсутствие такой концепции сводит экономическую политику к набору импровизаций и социальных экспериментов, что в конечном счете чревато непоследовательностью, противоречивостью, высокой социальной ценой реформ, а то и неудачей или полным их провалом. Все это в полной мере касается и реформы отношений земельной собственности.

Сложность концептуальной разработки проблемы преобразования земельных отношений и их влияния на эффективность сельскохозяйственного производства России состоит в том, что сам по себе возврат страны к рыночной экономике не имеет исторических аналогов, если не считать недостаточно успешных пока и не доведенных до конца аналогичных преобразований в других постсоциалистических странах. Соответственно, никогда ранее в экономической теории серьезно и глубоко не разрабатывались и конкретные проблемы такого перехода. "Реальность реформ в Восточной Европе и (бывшем) СССР практически не позволяет, - пишет западный ученый Р.Дитц, - общепринятой

экономической теории произнести хоть слово".¹ Тем не менее, как нам представляется, уже накопленный мировой и собственный российский опыт преобразования земельных отношений и их результатов позволяет начать серьезную разработку соответствующей научно-практической концепции, которая, конечно, будет совершенствоваться и корректироваться по мере проведения земельных преобразований. Данная концепция должна ответить на вопросы о целесообразности введения в России института частной земельной собственности,² выборе оптимального режима ее функционирования и государственного регулирования, дать сравнительный анализ эффективности частного и государственного землевладения, решить проблему оптимизации размеров землевладения с точки зрения максимизации экономической эффективности производства, а также проблему влияния конкретных форм земельной собственности на показатели эффективности, выяснить перспективы развития земельного рынка, влияния многочисленных внешних экономических и других условий на рост эффективности различных форм землевладения, и, наконец,, данная концепция не должна быть оторвана от конкретного хода земельных преобразований в России, включая в себя критическую оценку их результатов с точки зрения влияния на эффективность аграрного производства. Рассмотрение всех этих теоретических блоков и положено автором в основу структуры данной статьи.

Каждому этапу развития аграрного производства в каждой данной стране соответствует своя структура отношений земельной собственности, отражающая как уровень развития сельского хозяйства и его потребности, тип экономического роста, так и множество других (исторических, политических, социальных, этнических и прочих) факторов. По мере развития отношений земельной собственности четко вырисовывается универсальная тенденция к ее индивидуализации, которая по-разному проявляет себя в различных странах, но только на ее основе возможен

дальнейший прогресс в сельском хозяйстве. Таково исходное положение которым руководствуется автор.

Начальным аспектом проблемы является вопрос о том, необходима ли России на данном этапе развития ее аграрной экономики частная собственность на сельскохозяйственные земли?³

¹ Цит. по: Ноув А. Какой должна быть экономическая теория переходного периода? // *Вопр. экономики*, 1993, N11. С.22.

² Тот факт, что в России активно идет процесс приватизации земли, еще не доказывает целесообразности, правильности такой политики, несмотря не практическую необратимость данного процесса.

³ Объектом авторского анализа являются только сельскохозяйственные земли базовых аграрных товаропроизводителей (коллективных хозяйств, ассоциаций, фермеров), исключая садово-огородные участки граждан и, тем более, несельскохозяйственные земли.

Ряд экономистов прямо или косвенно отрицает целесообразность перехода к институту частной земельной собственности,⁴ мотивируя это историческими традициями России, опасностями масштабных земельных спекуляций в ходе свободной купли-продажи земли, произвола частных крупных земельных собственников, перепрофилирования сельскохозяйственных земель, удорожания продуктов питания, сильного социального расслоения противоречий в деревне. Сильным местом этой позиции являются наблюдаемые частые извращения принимаемых центром решений на местах, слабое и неполное земельное законодательство, плохая управляемость происходящими процессами со стороны государства. В этих условиях вполне можно заменить плохую государственную монополию на землю плохой монополией частной земельной собственности.

Попытаемся проанализировать эти аргументы более детально. Не существует частной земельной собственности вообще. Частная собственность на землю всегда исторически конкретна. Она, как и любое другое экономическое явление, эволюционирует, развивается, меняется, утрачивает и приобретает определенные черты, имеет конкретный режим своего функционирования в каждой данной стране в каждый данный период времени. Иначе говоря, частная собственность на землю вообще -слишком общая абстракция, не позволяющая ответить на вопрос, плохо это или хорошо для какой-либо конкретной экономики. Очевидно, что сама логика развития предполагает, что институт частной земельной собственности должен был постепенно преодолеть свои наиболее значительные противоречия и превратиться в более цивилизованное явление, чем то, которым он был изначально в тех странах, где объективный ход развития экономики не был нарушен.

Действительно, анализируя частную земельную собственность в ныне развитых странах Запада, мы видим серьезные отличия от аналогичных отношений, скажем, в ряде менее развитых стран Азии и Латинской Америки. Что Придает земельным отношениям цивилизованность? В развитых странах частная земельная собственность достаточно жестко регламентируется законодательством и регулируется государством. Почему? Это обусловлено существенной спецификой сельского хозяйства по сравнению с другими сферами экономики:

⁴ См. например: Булатов А. Проблемы обновления социального строя земледелия.//Эконом.науки, 1991, N8; Булатов А., Мацкуляк И., Руднев В. Необходимо многообразие, а не новое единообразие хозяйственных форм.//Росс, эконом, журнал. 1992, N9; Булатов А., Мацкуляк И. Фермерское хозяйство в новой системе земельных отношений.//Росс, эконом, журнал, 1994,N3; Веснин В. Еще раз о частной собственности на землю.//Эконом.науки, 1991, N11; Милов Л. Если говорить серьезно о частной собственности на землю.//Свободная мысль, 1993, N2; Палладина М. Частная собственность на землю - коренной вопрос новой аграрной политики.//Международный сельскохозяйственный журнал, 1994,N4; Сергеев С. Современная аграрная реформа в Российской Федерации и развитие сельского хозяйства СССР в послевоенные годы.//АПК: экономика, управление, 1993, N6-7; Тонконог Р. К проблеме обновления аграрного строя.//Эконом, науки, 1991,N9; Эпштейн Д. Содержание аграрной реформы.//АПК: экономика, управление, 1991, N1.

ограниченностью и сложностью воспроизводства как основного условия, неэффективностью краткосрочных арендных отношений во многих случаях, меньшей объективной потребностью в высоком уровне обобществления производства и т.п.

Несмотря на все разнообразие земельных законодательств развитых стран, можно выделить часто встречающиеся общие характеристики режима функционирования института частной земельной собственности. Это, во-первых, ограничение прав землевладельцев в арендных отношениях. Собственник земли может быть лишен права принуждать землепользователя к краткосрочной аренде, обязан задолго предупредить его о непродлении договора аренды и мириться с тем, что арендатор будет улучшать качественные характеристики земли с правом компенсации понесенных затрат за счет землевладельца. В ряде случаев собственник земли не может сам выбирать землепользователя и устанавливать величину арендной платы без вмешательства в этот процесс государства.

Во-вторых, права землевладельца значительно урезаны в отношениях купли-продажи земли. Во многих случаях продавать землю можно лишь человеку, доказавшему свое право на ее рациональное использование. Существуют запреты на приобретение земли лицами, не имеющими специального сельскохозяйственного образования, определенного опыта работы и т.п. Государство придирчиво регистрирует все земельные сделки, контролирует уровень цен на землю, используя иногда не только косвенные (налоги), но и прямые рычаги (ориентировочные цены). Это позволяет значительно уменьшить масштабы паразитических земельных спекуляций.

В-третьих, жестко регламентируются права наследников земли (запреты на дробление земельных участков, различные условия, без выполнения которых нельзя вступить во владение землей).

Резюмируя вышесказанное, можно констатировать, что частный характер земельной собственности в развитых странах существенно отличается от любой другой частной собственности. Права владельца земельной собственности очень существенно ограничиваются государством в целях эффективного использования земли.

Что мешает России использовать в своих интересах весь накопленный мировой опыт регулирования частной земельной собственности? Очевидно, что страна, где естественная эволюция тех или иных экономических процессов существенно задержалась во времени или была нарушена, получает впоследствии то преимущество, что может использовать накопленный позитивный и негативный опыт других стран избежать тех или иных ошибок и, таким образом, ускорить запоздалый естественный процесс вызревания новых экономических форм. Примеров, как относительно отсталые страны в короткие сроки совершали грандиозные экономические преобразования, творчески используя чужой опыт, в современной истории достаточно (например, Япония, так называемые новые индустриальные страны). Успех всегда достигался лишь тогда, когда за образец брались не первоначальные дикие экономические формы, а их вызревшие цивилизованные варианты. Немало примеров и того, как слепое копирование чужого опыта без учета специфики своей

экономики приводило к провалам реформ, в том числе и аграрных, о чем тоже надо помнить. Тем не менее, вводя институт частной собственности на землю, надо учитывать, что дикая земельная собственность приносила обществу мало хорошего, почему общество и вынуждено было ее так сильно изменить, сделать четко регламентируемым экономическим институтом, работающим на общую пользу. Поэтому общим ориентиром развития, естественно, должна стать преобразованная веками цивилизованная форма частной земельной собственности, по этот ориентир не должен быть эталонным образцом.

Мировая практика дает следующую картину структуры земельной собственности в аграрном секторе. Если обратиться к реалиям ныне развитых стран с рыночной экономикой, мы увидим, что в большинстве стран абсолютно преобладает частная собственность на основные сельскохозяйственные земли. Однако сам по себе этот факт еще ничего не доказывает, не говорит о ее большей эффективности, чем у государственной собственности. Просто историческая эволюция аграрной экономики этих стран привела к такому, а не иному результату. Частная земельная собственность всегда преобладала и развивалась по мере эволюции традиционных обществ. В ряде стран были проведены буржуазные аграрные реформы, в ходе которых ликвидировались неэффективные крупные феодальные владения и создавались фермерские хозяйства, основанные также на частной земельной собственности. Причем, в ряде стран в то же время сохранялись, пусть часто и в относительно небольших масштабах, государственные

сельскохозяйственные земли, которые по сей день предоставляются на разных условиях производителям, показатели эффективности деятельности которых мало чем отличаются от аналогичных показателей работающих на собственной земле.

С другой стороны, в некоторых странах в силу своеобразия их исторической эволюции абсолютно преобладает не частная, а государственная земельная собственность, как например, в Израиле или в Новой Зеландии. Есть страны со значительным удельным весом государственной земельной собственности (Голландия, Бельгия, Дания, Австралия и др). Причем все эти страны характеризуются как раз высоким уровнем развития аграрного сектора с большим экспортным потенциалом.

Какой же тип земельной собственности - частный или государственный - является более эффективным для сельскохозяйственного производства? Опыт развитых стран показывает, что оба типа земельной собственности при определенных режимах их функционирования могут быть высокоэффективными. Когда говорят о преимуществах частной земельной собственности, обычно упоминают создаваемый ей более сильный материальный интерес, более высокий уровень свободы производителя, более здоровую конкурентную среду в аграрном секторе и, как следствие всего этого, более высокие показатели эффективности использования земли и производства. Однако забывается, что правильно организуемые формы хозяйствования на арендуемой земле (частной или государственной) могут свести и реально сводят на нет преимущества хозяйствования на своей земле. Упомянутые выше основные направления

государственного регулирования частной земельной собственности создают производителю, независимо от того, собственник он или нет, оптимальные условия землепользования, одновременно устраняя и опасные стороны частного землевладения.

Доля арендуемых сельскохозяйственных земель в развитых странах достаточно велика. Так, в 30-е годы она составляла в США 39-44%, в Великобритании - 38%, в ФРГ - 36%, во Франции - 53%, в Бельгии - более 70%, в Италии - 18%,⁵ т.е. в целом была достаточно заметной формой хозяйствования. Результаты же арендного землепользования в целом не хуже, чем у производителей-землевладельцев. Иначе, жесткие рыночные условия, равные для всех производителей, сделали бы аренду земли просто экономически невыгодной. Более того, анализ американских сельскохозяйственных цензов показывает, что арендаторы земли часто работают даже эффективнее землевладельцев. Логически это объясняется тем, что в издержки производства необходимо закладывать и арендную плату, что сильно побуждает минимизировать все остальные затраты.

Невозможность однозначно обосновать неоспоримые преимущества частного или государственного землевладения, видимо, была причиной того, что как в досоветской, так и в советской России 20-х годов велся так и не завершенный спор о том, какое землевладение является более оптимальным для страны. Например, П.А.Столыпин выступал за частное землевладение крестьян, А.В.Чаянов был сторонником государственного землевладения, а Н.Д.Кондратьев считал оптимальным решением социализацию земли.

Даже среди современных западных экономистов - сторонников частной собственности как первоосновы рыночного хозяйства отсутствует полное согласие по вопросу о преимуществах частной земельной собственности, как думают многие отечественные реформаторы. Более того, ряд западных экономистов считает, что для России более оптимальным в сложившихся условиях было бы сохранение государственного землевладения, но в деbüroкратизированном, цивилизованном, рыночном варианте. Такую точку зрения отстаивает английский экономист Ф.Харрисон, считающий, что система аренды производителями земли у государства была бы более продуктивна, чем система частной земельной собственности, поскольку присвоение государством земельной ренты могло бы стать важным источником доходов государства и финансовой стабилизации. Его поддерживает К.Джапп, коллега по центру стимулирующего налогообложения в Лондоне. Американский экономист Т.Тидеман разрабатывает похожую концепцию частного владения землей, которая также предполагает сохранение земли в общественной собственности, но ее бессрочную передачу крестьянам во владение за плату (ренту), причем такая форма владения землей (в данном случае термин автора не совсем удачен) предполагает и ее продажу, но лишь как объекта сделанных вложений капитала. Германский ученый Ф.Андерс также считает, что хорошо работающей моделью землевладения является встречающаяся в Западной Европе т.н. "собственность для пользователя" на земельные участки, принадлежащие государству или

⁵ *Аграрная реформа в России.//Земля России, 1993, N1. С.12.*

общинам. Такие земли не являются объектом купли-продажи, а предоставляются на условиях коммерческого конкурса тем, кто предложит максимальную плату при оговоренных условиях коммерческого конкурса тем, кто предложит максимальную плату при оговоренных условиях землепользования. Причем такая "собственность" может передаваться, наследоваться и служить материальным обеспечением кредита в объеме внесенных в нее капиталовложений.⁶

Таким образом, мы видим, что институт частной земельной собственности в рыночной экономике и принципе имеет альтернативу, проверенную практикой развитых стран, в виде государственного землевладения при развитии отношений полноценной аренды или пользования этой землей сельскохозяйственными производителями. Этот вывод вовсе не означает, что частная земельная собственность работает хуже, по говорит о том, что пути рыночной трансформации отношений земельной собственности в аграрной экономике вовсе не так однозначны безальтернативны, как это понимают нынешние реформаторы.

Почему же Россия все-таки пошла по пути приватизации земли, т.е. полной смены типа собственности в сельском хозяйстве?

Это было обусловлено, на наш взгляд, следующими причинами. Первая, Любые радикальные трансформации экономики всегда сопровождаются сильным сопротивлением тех сил, которые имели влиятельные позиции и значительные доходы в прежней системе. Поэтому приватизация земли мыслилась прежде всего как необходимая мера, способная подорвать экономическое господство колхозно-совхозной и всей остальной аграрной бюрократии, которое зиждилось на государственном землевладении и па директивном управлении сельским хозяйством. Удалось ли достигнуть этой цели с помощью данного варианта приватизации земли? Нет, поскольку земельная приватизация носила формальный характер и осуществлялась самой аграрной бюрократией в своих же интересах. Здесь вполне можно провести историческую параллель с реформой 1861 г., осуществленной помещиками в интересах помещиков, а потому нерадикальной, неудавшейся.

Вторая. Переход от командно-бюрократической к рыночной экономике не только невероятно сложен и длителен, по и сопровождается значительным снижением жизненного уровня большинства населения. Поэтому приватизация земли мыслилась реформаторами как своеобразная форма материальной и моральной компенсации прошлых и будущих потерь населения. Однако земля является богатством не сама по себе, в как производственный ресурс или, по крайней мере, как товар, который можно выгодно продать. В крайне неблагоприятных условиях ведения аграрного производства ценность земли как производственного ресурса

⁶ См.: Харрисон Ф. *Российская модель*.//АПК: экономика, управление, 1994, N5. С.55-60; Харрисон Ф. *Идеологическая призма Ленина*.//АПК: экономика, управление, 1994. N8. С.46-48; Джапп К. *Закон о земле*.//АПК: экономика, управление, 1994, N5.С60-62; Тидеман Т. *Частное владение как альтернатива аренде и частной собственности на землю*.//Аграрная наука, 1993, N2.С.20-24; Андрес Ф. *Земля и рыночное хозяйство*.//Экономика сельского хозяйства России, 1994, N1. С.31.

резко упала; не привлекательна она и как объект купли-продажи в условиях неразвитости земельного рынка.

Третья. Победа концепции широкомасштабной приватизации земли была обусловлена победившим в "верхах" теоретическим подходом: раз рыночная экономика лучше командной, то и частная собственность - основа рынка - лучше государственной - основы командной экономики, хотя реально происходило сравнение бюрократизированной государственной земельной собственности с цивилизованной частной собственностью (имеющей отработанный долгим опытом механизм государственного регулирования) в развитых западных странах. Такое сравнение является научно-некорректным.

Выиграла или проиграла Россия от того, что из двух возможных вариантов развития землевладения был выбран именно вариант перехода к частному землевладению? Нельзя дать однозначный ответ на этот вопрос, во-первых, потому, что теперь будет практически невозможно доказать возможную эффективность нереализованной в России модели государственного рыночного землевладения со свободными производителями, во-вторых, потому, что почти катастрофическая ситуация в экономике не дает возможности полноценно развивать отношения частной земельной собственности. Лишь спустя десятилетия можно будет непредвзято судить о достоинствах и недостатках этого пути.

Что должна представлять из себя частная земельная собственность, адекватная реалиям экономики нынешней России?

Очевидно, что в переходной экономике контроль над происходящими процессами со стороны государства должен быть более сильным, чем в сложившейся, саморегулируемой рыночной экономике. Об этом говорит опыт всех стран, совершивших в последние десятилетия значительные скачки в своем экономическом развитии. Если же учесть, что земельная собственность вообще требует особого внимания в любой рыночной экономике, то можно констатировать, что становление отношений частного землевладения в России требует жесткого государственного регулирования во избежание стихийного перераспределения земель, нарушающего возможности их эффективного использования, что в первую очередь касается контроля над куплей-продажей земли. В то же время необходим четкий механизм защиты частного земельного собственника от возможного произвола чиновников, права которых должны быть строго регламентированы на законодательном уровне.

Важной для России особенностью, влияющей на характер будущих земельных отношений, являются исторические и национальные традиции землевладения. Нельзя недооценивать сильные коллективистские традиции землепользования, усиленные колхозно-совхозным строем, обратной стороной которых является отсутствие серьезной социальной базы быстрого и успешного перехода к индивидуальному землевладению. Традиции общинного землевладения в свое время были мощным тормозом в целом неплохой продуманной и материально подготовленной столыпинской реформы. Все это, наряду с общеэкономическими трудностями переходного периода, говорит не в пользу индивидуальной

земельной собственности как ближайшей перспективы, которая, видимо, связана с различными формами коллективной частной земельной собственности и землепользования. На наш взгляд, в данный период необходима определенная переориентация земельной политики в сторону поощрения именно коллективных форм частной земельной собственности.

Другим важным моментом является особая ситуация в ряде южных густонаселенных регионов России, прежде всего на Северном Кавказе, где проживают многие малочисленные народы, остро ощущают нехватку земли и обостренность национальных чувств. Приватизация и раздел земли в этих регионах чреват межнациональными и внутринациональными конфликтами. Не случайно именно здесь существует серьезная оппозиция введению частной земельной собственности. В данных регионах, на наш взгляд, должен существовать особый механизм государственного землепользования и специфические формы землепользования, учитывающие традиции данных народов, закрепленные на законодательном уровне.

Возрождение казачества в России с его требованиями введения особой категории казачьих земель без частной собственности на землю - еще один момент, который необходимо учитывать в земельной политике. Строго говоря, данные требования не совсем согласуются с историческими фактами начала XX века, ибо лишь часть казачьих земель была нераздельной и находилась в общинном землепользовании. Другая же часть этих земель была в частной собственности у отдельных казаков. Однако следует обратить внимание на одно важное обстоятельство: казачье движение выдвигает требование сохранения общего землепользования как раз в трудоизбыточных районах страны, где приватизация земли сразу сделает актуальной проблему малоземелья новых землевладельцев и породит массу конфликтов при ее разделе. Таким образом, за внешними, иногда потешными, формами казачьего движения проглядывают очень серьезные экономические обстоятельства, которые также требуют умных законодательных решений. Резюмируя вышеизложенное, автор берет на себя смелость утверждать, что России мало подходит институт индивидуальной земельной собственности как универсальное средство решения проблем земельных отношений в силу удивительного многообразия страны. Никакая однонаправленная земельная политика не будет успешной, никакие попытки унификации земельных отношений не создадут в стране оптимальную структуру землепользования.

Несколько лет проведения земельной реформы дают основание подвести некоторые итоги. Как же влияет смена типа земельной собственности на эффективность аграрного производства? Поскольку сутью земельной реформы является переход к частной собственности, поговорим о том, как проявят себя различные формы частной собственности, а именно: индивидуально-частная и коллективно-частная.

Индивидуально-частная земельная собственность представлена в России крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, которые рассматриваются как наиболее перспективная форма ведения аграрного производства. Однако реальная практика не дает оснований утверждать, что эффективность этого типа хозяйств больше, чем у коллективно-частных хозяйств, во всяком случае, в обозримой перспективе. Анализ

проблемы, проведенный автором как на базе общероссийских данных, так и на базе данных Рязанской области, типичной области Нечерноземной зоны, показывает, что индивидуальное землевладение и землепользование само по себе не создает никаких особых преимуществ в ведении сельскохозяйственного производства в условиях нынешней экономики. Так, например, итоги уборочной 1994 г. в Рязанской области показали, что небольшие различия в эффективности коллективных и фермерских хозяйств имеются: урожайность зерновых в фермерских хозяйствах ниже, чем в коллективных (16.6 и/га против 19.1 ц/га), такое же отставание имеется и по урожайности картофеля (53.6 ц/га против 65.1 ц/га), зато урожайность сахарной свеклы у фермеров выше (93.4 ц/га против 85.6 ц/га).⁷ Обследования и опросы ряда хозяйств объясняют эти различия не формой землевладения, а различиями в материальной базе и условиях производства. Важнейшей проблемой является низкая техническая оснащенность фермерских хозяйств: они располагают в среднем по 0.6 трактора (вместо 1.6 - 2), по 0.25 грузового автомобиля (вместо 1.2 - 1.5), по 0.1 зерноуборочного комбайна (вместо 0.3 - 0.4 по норме),⁸ не говоря уже о том, что небольшие размеры их землевладения (в среднем 40-42 га) ставят проблему эффективного использования техники. Другим важным фактором их невысокой эффективности можно считать слабую бюджетную поддержку, а ведь фермерские хозяйства часто создаются, по существу, на пустом месте и не имеют ни достаточной финансовой базы, ни необходимых технических предпосылок. В то же время государственная бюджетная поддержка фермеров имеет ярко выраженную тенденцию к сокращению: в 1991 г. в расчете на одно хозяйство было выделено 29 тыс. руб., в 1992 г. - 13,2 тыс. руб., в 1993 г. - 3 тыс. руб. (в ценах 1991 г.).⁹ Все эти обстоятельства вкупе с рядом других неблагоприятных факторов (высокая инфляция, дорогие кредиты, слабая защищенность от произвола местных чиновников, нехватка необходимых знаний и рыночных навыков и др.) делают данную форму землевладения и землепользования экономически малоэффективной, не имеющей достаточной перспективы при сохранении вышеупомянутых условий. Вклад фермеров в аграрное производство значительно ниже удельного веса сельхозугодий, фермеры дают около 2% товарной продукции. До 60% фермерской земли остается необработанной. Многие хозяйства являются лишь номинальными производственными единицами, носят полунатуральный характер. Обследование 430 фермерских хозяйств на Рязанской области на 1.01.94 г. показало, что фермеры продают 67% производимого мяса, 65% - зерна, 50% - картофеля, 34% - молока, 24% - яиц¹⁰, т.е. не являются высокотоварными производителями.

Более того, фермерское движение столкнулось с серьезными кризисными явлениями этого типа хозяйствования, что проявилось, во-

⁷ См.: *Вечерняя Рязань*, 14 декабря 1994 г.

⁸ См.: *Технический базис и размеры хозяйств*//*Экономика сельского хозяйства России*, 1994, №9. С 10

⁹ См.: *Фермер*, 1994, № 1-3. С.3.

¹⁰ См.: *Развитие крестьянских (фермерских) хозяйств по состоянию на 1.01.94.* //Госкомстат России: *Рязанское областное управление статистики*, 1994. С.4.

первых, в том, что резко стал нарастать удельный вес хозяйств, прекращающих свою деятельность: в 1992 г. в среднем на 100 создаваемых хозяйств приходилось 4 прекращающих деятельность, в 1993 г. - 14, за первые три квартала 1994 г. - уже 54, причем в III квартале их было 103, т.е. больше, чем создавалось. Во-вторых, с середины 1994 г. начало сокращаться даже номинальное количество фермерских хозяйств в России, не говоря уже о латентной части этого процесса, т.е. о резком увеличении тех случаев, когда фермерское хозяйство формально не ликвидируется, но и не функционирует. Абсолютная численность вновь созданных хозяйств уже в 1993 г. была в 1.5 раза ниже, чем в 1992 г. (в пик фермерской кампании), а в 1994 г. - почти в 5 раз ниже, чем в 1993 г. Разорение и ликвидация фермерских хозяйств нарастали: в 1992 г. разорилось 5.1 тыс. хозяйств, в 1993 г. - 14.1 тыс. хозяйств, а в 1994 г. - 19 тыс. хозяйств, т.е. столько же, сколько за предыдущие два года.¹¹ И хотя не по всем областям мы имеем аналогичную картину (например, в Рязанской области абсолютная численность этих хозяйств в 1994 г. возросла), тенденция сворачивания фермерского землевладения, роста удельного веса убыточных хозяйств, их ликвидации становится всеобщей. Все это говорит о том, что попытки решения проблемы эффективности аграрного производства за счет простой смены формы земельной собственности неперспективны, особенно, если речь идет об индивидуально-частном землевладении без надлежащей финансовой, материальной и организационной поддержки, чем и характеризуется проводимая земельная реформа.

Коллективно-частная земельная собственность представлена в России хозяйствами, созданными в ходе приватизации колхозов и совхозов как в сохраненном по масштабам варианте, так и в раздробленном, когда на базе одного прежнего хозяйства возникали несколько более мелких. С точки зрения конкретной формы земельной собственности их можно классифицировать на три группы: коллективно-совместную (общую совместную) собственность производственных кооперативов и неперерегистрированных колхозов-совхозов, коллективно-долевою (общую долевою) собственность товариществ и, по сути дела, ее разновидность - акционерную собственность обществ открытого и закрытого типа. Анализ, проведенный автором, показал, что конкретная форма коллективной земельной собственности никак не сказывается на уровне эффективности производства при любом ее способе расчета (на одного работника, на 100 га сельхозугодий). Все различия в эффективности производства, как правило, обусловлены прежними тенденциями: качеством земли, технической оснащенностью, применяемыми технологиями, уровнем управления и т.п. Иначе говоря, хорошо работающий колхоз, преобразованный в товарищество, обычно имеет более высокие показатели эффективности производства, нежели убыточный совхоз, ставший акционерным обществом. Опросы работников хозяйств показали, что они вообще плохо понимают различия этих форм собственности, не видят никаких особых стимулов, создаваемых таким землевладением. Статистика

¹¹ См.: *Экономика и жизнь*, 1994, N46; *О ходе аграрной реформы.* // *Экономика сельского хозяйства России*. 1994, N6. С.20; *Экономика и жизнь*, 1994, N37. С.23; *Российская газета*, 3 декабря 1994 г.

показывает общую для всех этих форм собственности тенденцию снижения эффективности производства, вызванную неблагоприятной ситуацией в экономике. Таким образом, сам по себе переход к коллективно-частной земельной собственности еще не содержит позитивного заряда роста эффективности производств.

Более значимой, на наш взгляд, проблемой взаимосвязи эффективности производства и земельных отношений является проблема оптимальных размеров землевладения. В силу разнообразия природно-климатических, почвенных и других природных условий, конкретной специализации производства, исторических и социальных обстоятельств не существует какого-либо единого оптимума земли, обеспечивающего максимальную эффективность ее использования. Это видно, например, из сильных различий среднего размера хозяйств в развитых странах. В начале 90-х годов в среднем на одно хозяйство приходилось в Канаде - 270 га, в США - 190 га, в Великобритании - 65-70 га, в Дании - 31 га, во Франции - 28 га, в Германии - 16-18 га, в Финляндии и Нидерландах - по 15 га, в Италии - 6-8 га.¹² Причем мировая практика показывает одну общую для всех стран тенденцию: происходит постепенная концентрация земли в высокоэффективных хозяйствах; растет и средний размер землевладения; малоземельные хозяйства постепенно превращаются во вспомогательный промысел их хозяев, получающих основные доходы на стороне.

Для конкретных условий России с учетом их большого разнообразия оптимальным размером эффективного высокотоварного хозяйства, вероятно, будут хозяйства, имеющие в среднем 100-200 га с сильными колебаниями в обе стороны в зависимости от набора конкретных обстоятельств землепользования. Между тем, средний размер фермерского землевладения колеблется около 40 га, причем примерно половина хозяйств имеют менее 20 га. Малоземелье многих фермеров не позволяет эффективно использовать технику, ряд агротехнологий, брать под залог этой земли достаточные кредиты. Приобретение же дополнительной земли, как и достаточные по величине вложения в нее недоступны для большинства фермеров из-за узости их финансовой базы. Выходом из сложившегося положения является развитие коллективно-частных хозяйств, позволяющих объединить земли, финансовые, материальные и трудовые ресурсы сельских производителей.

Как известно, крупные коллективные хозяйства в странах с плановой экономикой были менее эффективными, чем фермерские хозяйства и партнерства в развитых рыночных странах. Тем не менее, европейские постсоциалистические страны столкнулись с низкой эффективностью и слабой выживаемостью индивидуально-частных хозяйств в условиях неустойчивой высокоинфляционной переходной экономики. В то же время экономический потенциал коллективных хозяйств оказался выше, чем предполагалось. Поэтому после экспериментов с фермерскими хозяйствами в Венгрии, Чехии и Словакии,

¹² См.: Сакович В. Фермерство за рубежом. //Международный сельскохозяйственный журнал, 1993, N5-6. С. 35; Суханова Р.С., Чудиновских В.М. Развитие технической базы фермерских хозяйств в России и за рубежом.//М.: НИИТЭИагропром, 1993. С.5.

Болгарии начало вновь набирать силу кооперативное движение. Так, в Венгрии из 1.2 млн. новых землевладельцев лишь 70 тыс. смогли создать самостоятельные хозяйства, остальные либо устранились от землепользования, продав свою землю или сдав ее в аренду, либо вновь объединились в кооперативы, работающие уже на рыночной основе.¹³ Такой результат земельных преобразований следует считать закономерным, поскольку существование индивидуального землевладения и землепользования в развитых странах предполагает наличие высокоразвитой инфраструктуры и эффективной системы государственной поддержки, обеспечивающей нормальную жизнеспособность этих хозяйств, хотя и в этих странах разорение мелкого фермерства является острой социальной проблемой. Поэтому можно с уверенностью утверждать, что в переходный к рыночной экономике период, характеризующийся неустойчивостью многих экономических параметров, многочисленными кризисными явлениями, неразвитостью рыночной инфраструктуры аграрного сектора, небольшими возможностями государства поддерживать новые сельскохозяйственные структуры более перспективной формой является коллективно-частное землевладение и землепользование, позволяющее создать оптимальное соотношение всех факторов производства, необходимых для расширенного воспроизводства.

Возможную перспективность коллективных хозяйств видел еще теоретик крестьянских хозяйств А.В.Чаянов, оговоривший, однако, и необходимые условия эффективности такого коллектива, а именно: небольшие размеры, родственные или очень тесные связи между работающими и принцип учета трудового вклада каждого. К этому можно добавить и паевой принцип землевладения. Исследования научного коллектива академика Н.В.Краснощекова, модифицировавшего чаяновский метод кривых предельных издержек, показали, что оптимальная численность таких коллективов не должна превышать 8-10 человек.¹⁴ Все эти расчеты опирались на проводившиеся в 70-80-е годы эксперименты создания в сельском хозяйстве т.н. коллективов интенсивного труда (КИТов). На сегодняшний день деятельность коллективных хозяйств обнаружила две противоположных тенденции в эффективности производства: первая - постепенное снижение эффективности использования земли по мере увеличения площадей в хозяйстве, вторая - рост производительности труда по мере увеличения площадей и объемов производства.¹⁵ Иначе говоря, существует объективный предел укрупнения коллективно-частных хозяйств, за которыми начинается падение эффективности их производства. Можно вполне предположить, что в нынешних, крайне неблагоприятных, условиях производства количественная величина этого предела выше. По мере стабилизации экономики, снижения инфляции, развития доступной системы кредитования, переориентации производителей сельскохозяйственной техники, внедрения прогрессивных технологий, повышения уровня квалификации и рыночного опыта работников

¹³ См. *Российская газета*. 10 ноября 1994 г.

¹⁴ *Вестник сельскохозяйственной науки*, 1987, N5. С.8-33.

¹⁵ См.: Никонов А.А. *Альтернативы реформе нет.*//*Хозяин*, 1994, N5-6. С.7.

величина этого предела будет снижаться. Сосуществование и конкуренция в этих условиях различных форм землевладения и землепользования позволит более четко определить систему оптимумов для различных видов аграрного производства и различных регионов России. На сегодняшний день задача определения точных численных значений оптимумов коллективно-частных хозяйств в условиях непредсказуемости множества факторов, на наш взгляд, является преждевременной.

Начавшийся в Нижегородской области эксперимент реформирования сельскохозяйственных предприятий, предполагающий создание коллективных хозяйств нового типа на основе перераспределения земли и имущества прежних хозяйств в результате внутрихозяйственных аукционов, по сути дела, является практически признанием необходимости существенной корректировки политики реформирования земельных отношений. К настоящему времени таким образом реформировано всего 7 хозяйств области. Возникшие на их месте более мелкие коллективы показали в ряде случаев скачок в эффективности производства в 1.5-2 раза. Однако, на наш взгляд, таким взрывным эффектом в росте эффективности производства они обязаны не столько комплексному подходу к этой проблеме: обеспечением льготными кредитами, созданием развитой базы малой переработки и хранения продукции в местах ее производства, эффективной сети реализации и обслуживания хозяйств. Этот эксперимент как раз показал, что земельная реформа может быть результативной лишь в том случае, если, во-первых, не нарушаются объективные технологические связи (хозяйства разукрупнились без их нарушения), и во-вторых, если новые коллективно-частные хозяйства способны самостоятельно решать проблемы своего финансового, материального, организационного функционирования.

Наряду с относительно небольшими производственными кооперативами на основе коллективно-частного землевладения, видимо, имеют определенные перспективы и производственные ассоциации крестьянских хозяйств с сохранением индивидуального землевладения, но осуществляющие ряд функций кооперативов (совместное осуществление ряда технологических операций, снабженческо-сбытовые функции, техническое обслуживание и т.п.).

Каково будущее земельного рынка в России? Развитие института частного землевладения неизбежно ставит вопрос развития отношений купли-продажи, перераспределения сельскохозяйственных земель. В стране только начинается становление правовых предпосылок земельного рынка: действует несколько указов Президента и постановлений Правительства Российской Федерации, в которых сделана попытка регламентации отношений купли-продажи земли. Однако законодательная база под этот процесс еще не подведена. Даже "Общая часть Гражданского кодекса", вступившая в действие с января 1985 г., была принята без главы 17, касающейся земельной собственности. Предполагается, что все земельные отношения, включая и куплю-продажу земли, будут регулироваться новым Земельным кодексом, вокруг принятия которого ведется острейшая политическая борьба. Не вдаваясь в конкретные различия разных проектов

Земельного кодекса, автор хотел бы высказать свое мнение по проблеме купли-продажи земли.

Помимо общих цивилизованных норм земельного рынка, выработанных мировым опытом, этот документ должен обязательно учесть специфику российской ситуации, а именно: наличие множества приграничных спорных территорий между Россией и "ближним зарубежьем", а также рядом регионов страны, которые связаны и с проблемой расселения ряда народов; господствующий принцип бесплатности земельной приватизации и относительная устойчивость прежних форм организации производства; традиции злоупотребления чиновников своим служебным положением; обезлюдение деревни, характерное для ряда регионов страны; массовая деградация и запустение земель в последние годы. Учет данных обстоятельств делает необходимым сохранение серьезных ограничений на продажу земли иностранцам во избежание усиления территориальных претензий к России; введение специальных ограничений на куплю-продажу земли в тех регионах страны, где это могло бы способствовать межнациональным распрям; введение значительных косвенных (в основном налоговых) ограничений на продажу бесплатно полученной земли и права преимущественной покупки земельных паев работниками данных хозяйств; максимальную законодательную регламентацию всех сделок купли-продажи земли во избежание возможных многочисленных злоупотреблений на местах; развитие льготного ипотечного кредитования покупок земли сельхозпроизводителями при соблюдении ими ряда условий; введение крайне жестких санкций (вплоть до конфискации земли) против земельных собственников, допускающих деградацию земли.

Учитывая сложившуюся долгосрочную тенденцию падения объемов сельскохозяйственного производства, крайне низкую эффективность вложения средств в этот сектор, высокую конкурентную среду, в т.ч. и со стороны мирового сельскохозяйственного рынка, перспективы развития земельного рынка, на наш взгляд, следующие: объем предложения сельскохозяйственных земель еще долго будет более высоким, чем реальный платежеспособный спрос на нее со стороны производителей, т.е. данный рынок будет характеризоваться избыточностью предложения земли. Поэтому и цены на эту категорию земель после их рыночного формирования в целом будут отставать от уровня инфляции, делая маловыгодной спекуляцию такими земельными участками. Максимальные земельные спекуляции будут наблюдаться в основном на ранних этапах становления земельного рынка в силу неотрегулированности рыночных цен и значительных перепадов в них.

Подводя итоги исследования, следует констатировать, что частная земельная собственность эффективна не сама по себе или как положительный антипод государственной бюрократизированной монополии на землю, а лишь в благоприятном контексте всех остальных условий развития сельского хозяйства. В ныне развитых странах революционный рост эффективности аграрного производства начался лишь с середины этого века, когда институт частной земельной собственности был дополнен значительными инвестициями в сельское

хозяйство, созданием мощной производительной и социальной инфраструктуры аграрного производства и системы агробизнеса, продуманной долговременной государственной политикой поддержки аграрного сектора, быстро пошедшими процессами интенсификации сельского хозяйства в результате НТР, принципиально новым уровнем квалификации кадров. Уровень эффективности аграрного производства зависит, по мнению автора, от шести факторов - земельной, технико-технологического, финансового, организационно-управленческой, трудового и социально-психологического, - каждый из которых предполагает наличие определенных внутренних (на уровне хозяйств) и внешних (на уровне всей экономики) условий своей реализации. Степень влияние каждого фактора на рост эффективности численно определить затруднительно, однако, можно утверждать, что земельный фактор сам по себе в современных условиях аграрного производства не является определяющим с позиций эффективности производства, а преобразование земельных отношений - лишь одна из необходимых предпосылок роста эффективности. В условиях высокой инфляции, значительного диспаритета цен на сельскохозяйственную продукцию и ресурсы для ее производства, технико-технологической отсталости, отсутствия бюджетной поддержки и доступного кредитования производителей, массовых неплатежей за продукцию, отсутствия необходимой инфраструктуры эффективность производства повышаться не будет.

Мы считаем, что преобразование земельных отношений в период перехода к рыночному хозяйству должно носить характер направляемой эволюции, когда параллельно с развитием той или иной формы землевладения и землепользования создаются соответствующие ей финансовая, материально-техническая и организационная базы, которые делают возможным проявление всех преимуществ данной формы. Традиционная инертность аграрного сектора в сочетании с большими сложностями переходного периода делают невозможными быстрые преобразования в формах ведения сельского хозяйства, что предполагает долговременное сочетание прежних и новых форм и естественную конкуренцию между ними. Проведение же слабо подготовленных кампаний реорганизации прежних форм лишь дискредитирует аграрную политику.