

---

## **Российская аграрная реформа в общественном мнении\***

Е.В. СЕРОВА

---

*Статья представляет результаты опроса экспертов по оценке результатов аграрной реформы в России в 1990-е годы. Основной результат опроса подтверждает гипотезу об отсутствии общественного консенсуса по поводу концепции реформ. Это может быть одним из основных препятствий реформ, что существенно отличает Россию от других транзитных стран. Однако аграрный истеблишмент продемонстрировал единство в своей неудовлетворенности реформами.*

### **Введение**

Восемь лет аграрных преобразований в России не привели к достижению изначально поставленных целей. Большинство сельскохозяйственных предприятий убыточно, не ориентировано на рынок, рынки в основном слабо развиты, сельская местность деградирует, аграрная политика не соответствует в полной мере потребностям развития сектора. Скромные результаты реформ обусловлены рядом экономических, правовых, ментальных и политических причин.

Продолжающийся экономический спад в отрасли не создает достаточных стимулов роста производства и, соответственно, для реальной трансформации сельскохозяйственных производителей. Россия не имеет глубоких традиций правового общества и строгого соблюдения законов. Многие правовые акты не исполняются в полной мере повсеместно или в отдельных регионах. Противоречивость и неполнота законодательства еще более усугубляет это положение. Реформы сдерживаются и накопленными в советское время предубеждениями и отношением к предпринимательству в сельской местности. Кроме того, сельское население в своей значительной части не способно быстро адаптироваться к новым условиям.

Существенно отличает Россию от стран Центральной и Восточной Европы отсутствие единства общества по поводу направления реформ, их конечных целей. И это в значительной мере сужает возможности реформирования аграрного сектора.

---

\* Статья подготовлена на основе проекта, осуществленного по заказу Мирового Банка. В работе участвовали сотрудники Центра АПЭ (И. Храмова, С. Храмова, Н. Карлова, Т. Тихонова, О. Письменная).

## Российская аграрная реформа...

В этой связи мы предприняли попытку оценить отношение к проведенным реформам различных групп аграрного истеблишмента, оказывающего воздействие на формирование реальной аграрной политики в стране. В этот аграрный истеблишмент мы включили представителей законодательной и исполнительной власти на федеральном и региональном уровне, руководителей сельскохозяйственных предприятий и предприятий агробизнеса, научных сотрудников, преподавателей, сотрудников консультационных служб в АПК, аграрных журналистов и некоторые другие категории экспертов.

Анкеты были распространены летом 1998 г. среди более 500 экспертов в 8 регионах страны: Москве, Петербурге, Орловской, Псковской, Ростовской, Воронежской, Томской, Иркутской областях. Около трети экспертов представляли законодательные и исполнительные органы власти федерального и регионального уровня, другая треть - руководителей предприятий АПК, последняя треть - науку, систему образования и консалтинга, средства массовой информации и проч. До 45 % экспертов были в возрасте от 35 до 50 лет, одна четверть - моложе 35 лет. Женщины и мужчины в выборке были представлены примерно поровну. Экспертов также просили идентифицировать свои политические пристрастия. Так, 12 % экспертов отметили свою принадлежность к правому спектру политических сил, 26 % отнесли себя к правому центру, 28 % - к левому центру, 10 % - к левым и оставшиеся 24 % сочли себя вне политики.

В ходе обследования выяснялось отношение экспертов к следующим элементам аграрной реформы:

- земельная приватизация;
- реорганизация хозяйств;
- приватизация перерабатывающей промышленности;
- возникновение рыночных институтов;
- текущая аграрная политика государства.

Экспертов спрашивали, не только согласны ли они с принятой концепцией того или иного элемента реформы, но также считают ли они, что эта концепция была реализована в действительности.

Другой набор вопросов, предложенный экспертам, относился к политическим и *социальным* аспектам реформы:

- социальные последствия реформы в сельской местности;
- общественный консенсус по поводу аграрной реформы;
- влияние основных политических сил, в частности Аграрной партии, на процесс реформ.

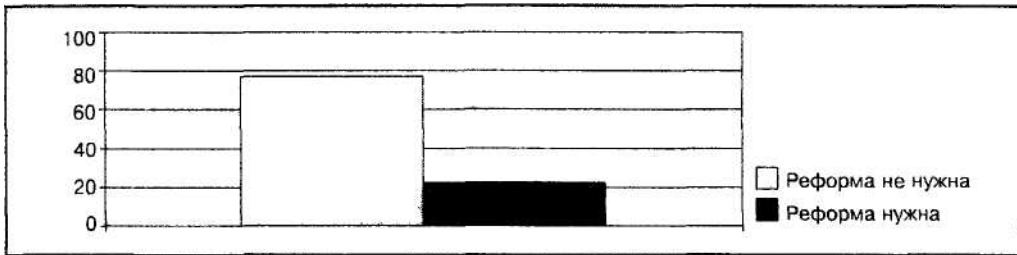
И, наконец, экспертов просили высказать их мнение относительно перспектив развития аграрного сектора в стране: какие формы сельхозпроизводителей будут преобладать в ближайшей перспективе; когда начнется рост аграрного производства, будет ли Россия в обозримом будущем нетто-экспортером зерна.

## Отношение к реформам

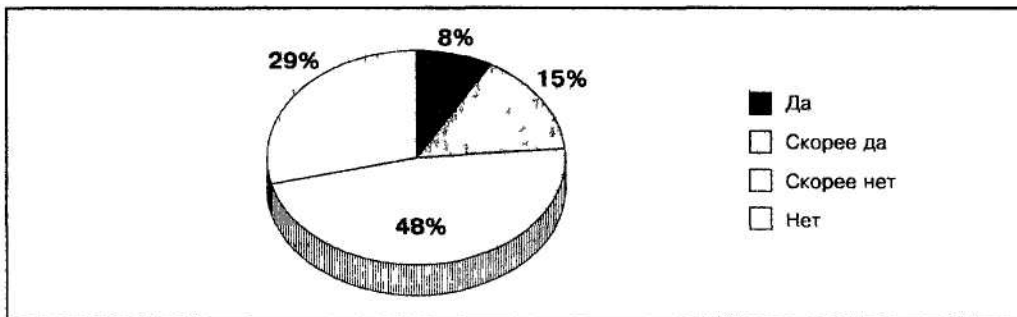
### *Земельные преобразования*

Абсолютное большинство экспертов (76 %) считает, что земельные преобразования были необходимы для дальнейшего развития сектора. Представители органов

**Рисунок 1.** *Распределение ответов экспертов по отношению к необходимости земельных реформ*



**Рисунок 2.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Считаете ли Вы, что земельная реформа проведена?»*



власти более реформаторски настроены (78%), чем руководители сельхозпредприятий и научные работники (71-72 %). Естественно, что представители правого спектра чаще выражают мнение о необходимости земельных преобразований (80-83 %), чем представители левого спектра (60 % левых считает земельные реформы необходимыми, а среди представителей левого центра - 73 %). Также, само собой разумеется, что менее консервативны молодые эксперты (да 35 лет), чем пожилые (после 50): 85 % против 72 %.

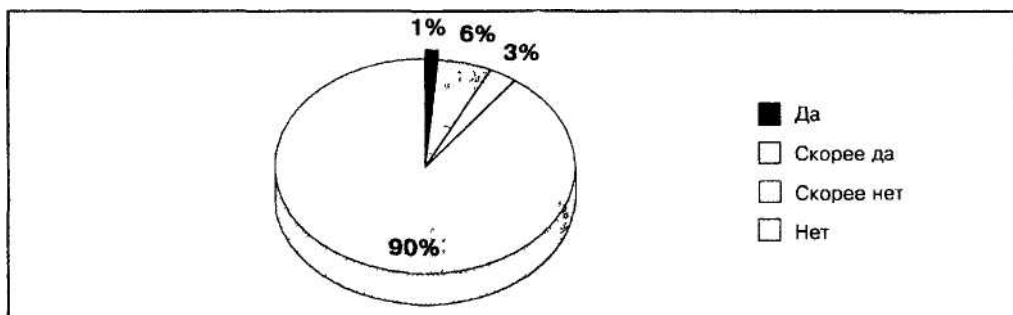
Среди рассматриваемых регионов наименее уверены в необходимости земельных преобразований эксперты Орловской и Томской области (63-64 %).

В то же время те же 76 % респондентов считает, что реформа земельных отношений в России не была проведена. Наиболее пессимистично в этом отношении настроены руководители сельхозпредприятий (84 % из них считает, что земельная реформа не проведена); наиболее оптимистичны представители средств массовой информации (71 %). До трети правых экспертов уверены в том, что земельная реформа осуществлена, тогда как только 18-27 % левых и левого центра поддерживают эту точку зрения. Половина молодых экспертов видят реформу земельных отношений, среди пожилых таких насчитывается только одна четверть.

Среди тех, кто считает земельную реформу осуществленной, только одна треть не согласна с ее концепцией. Практически все группы экспертов в этом смысле единодушны. Исключение составляют журналисты: половина тех из них, кто видит земельные преобразования в стране, не согласны с концепцией их проведения. Правые, признающие земельные преобразования, практически полностью поддерживают их концепцию, левые - на 40 % не поддерживают.

## Российская аграрная реформа...

**Рисунок 3.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Согласны ли Вы с концепцией земельной реформы?»*



Примечательно, что эксперты Псковской области только в 56 % случаев ответили, что земельные преобразования не были проведены, хотя, это, по-видимому, регион с наименьшей эффективностью земельных преобразований. Также Псковская и Орловская области продемонстрировали наибольший уровень поддержки концепции земельной реформы (64-71 %). Московские эксперты в наименьшей степени согласны с концепцией реформ (33 % от тех, кто считает реформу осуществленной).

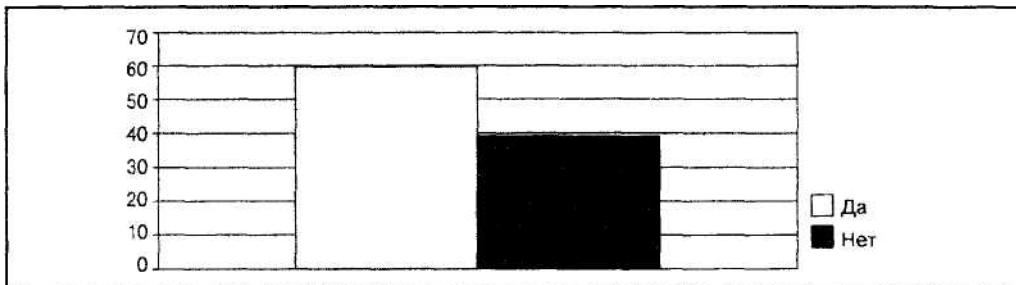
Балльная оценка земельных преобразований в России равна 2,0 по пяти-балльной шкале. Правые оценили эту реформу в среднем 2,2, левые - 1,4-1,6. Навысшую оценку земельных преобразований дали псковские эксперты - 2,3.

Из полученных результатов явственно следует, что большинство аграрного истеблишмента в России ожидает земельных реформ в стране, но концепция реформ не находит общего понимания. Так как трудно отрицать тот факт, что определенные изменения в земельных отношениях за последние 8 лет произошли, то те, кто отрицает наличие земельных реформ в стране, скорее всего, просто не приемлют подход к этим реформам. Например, левые крайне недовольны земельными преобразованиями и чаще других считают такие преобразования вообще ненужными. В то же время, они же наиболее часто отрицают наличие земельных реформ. Казалось бы, раз нежелательные реформы и не произошли, то откуда высокий уровень недовольства ими?

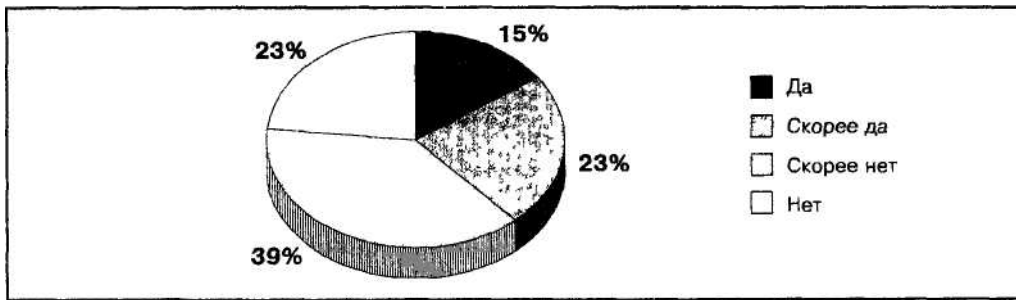
Распространенность консервативных взглядов среди представителей науки, системы образования, консалтинга частично объясняет заторможенность реформ, потому что именно эти люди и в центре и на местах очень часто формулируют концепции этих преобразований.

Расширенные ответы экспертов на вопросы о земельной реформе демонстрируют различное отношение к одним и тем же последствия преобразований. Так, введение частной собственности на землю и прав на сделки с землей разными категориями экспертов оцениваются как положительные и как негативные стороны реформы. Среди положительных сторон земельных преобразований отмечались: рост правовой культуры крестьянства, рост чувства собственности, обеспечение устойчивого продовольственного снабжения в условиях экономического кризиса в стране. Оценки негативных сторон реформы можно разделить на две части. Первая группа оценок исходит из негативного отношения к реформе в целом. Как отрицательные последствия земельных реформ эта группа экспертов называет спад производства, ухудшение плодородия земель и т. д. Другая группа экспертов

**Рисунок 4.** *Распределение экспертов по отношению к идее реорганизации колхозов и совхозов*



**Рисунок 5.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Считаете ли Вы, что реорганизация колхозов и совхозов осуществлена?»*



недовольна незавершенностью земельных преобразований. Эти эксперты среди отрицательных сторон реформы называют неразвитость земельного законодательства, проблемы создания семейных ферм и т. д. Таким образом, неудовлетворенность земельными преобразованиями происходит с двух сторон: от реформаторов и их оппонентов.

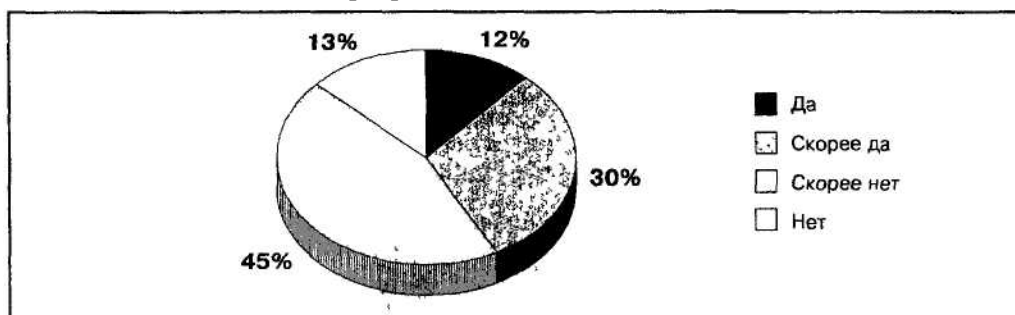
#### *Реорганизация колхозов и совхозов*

Если необходимость земельной реформы поддержало более трех четвертей экспертов, то необходимость реорганизации колхозов и совхозов видят существенно меньше - только 60 %. Вновь руководители хозяйств демонстрируют наиболее консервативные взгляды на вопрос реформирования: только 40 % их числа в выборке поддержали идею реорганизации. Естественно, левые эксперты менее склонны к поддержке реорганизации (хотя 33 % левых и 55 % представителей левого центра считают такую реорганизацию необходимой). Правые более склонны поддержать идею реорганизации сельхозпредприятий. Возраст в данном случае не играл существенной роли.

В отличие от отношения к земельной реформе, только 62 % респондентов полагают, что реорганизация хозяйств в стране не произошла. Интересно отметить, что наибольшая часть таких ответов принадлежит руководителям хозяйств (73 % из них считает, что реорганизация не произошла). Среди представителей средств массовой информации так же 3/4 считают реорганизацию неосуществленной, тогда как представители органов власти только в 60 % согласны с этим мнением. Правые более оптимистичны - 44-49 % правых и правого центра видят результаты реорганизации хозяйств; левые - заметно менее оптимистичны (менее 19 %

## Российская аграрная реформа...

**Рисунок 6.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Согласны ли Вы с концепцией реорганизации колхозов и совхозов?»*



крайне левых согласны, что хозяйства были реорганизованы). Почти половина молодых экспертов полагают реорганизацию осуществленной, среди пожилых экспертов этой позиции придерживается только 1/4.

Так же, как и в случае с земельной реформой, псковские эксперты наиболее оптимистичны: 50 % из них считает, что реорганизация проведена. Наименее часто согласны с этим в Москве (30 %) и Иркутской области (26 %).

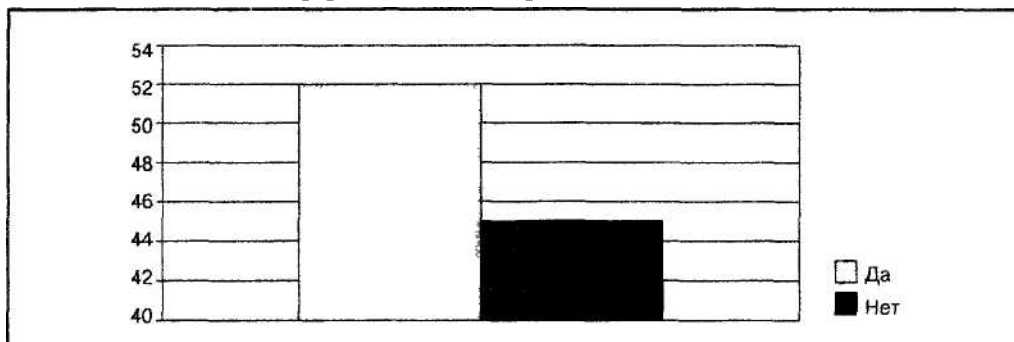
Среди тех, кто считает реорганизацию хозяйств осуществленной, только одна треть согласна с концепцией этой реорганизации (в случае с земельной реформой большинство было согласно с концепцией). Наиболее часто концепцию реорганизации хозяйств поддерживают руководители предприятий агробизнеса, журналисты, правые и молодые эксперты. Руководители хозяйств только в 23 % случаев согласились с этой концепцией.

Среди регионов Томская область поражает особенно низким процентом ответов, положительно относящихся к концепции реорганизации хозяйств (9 %). В других регионах ответы примерно совпадают со средним распределением по выборке.

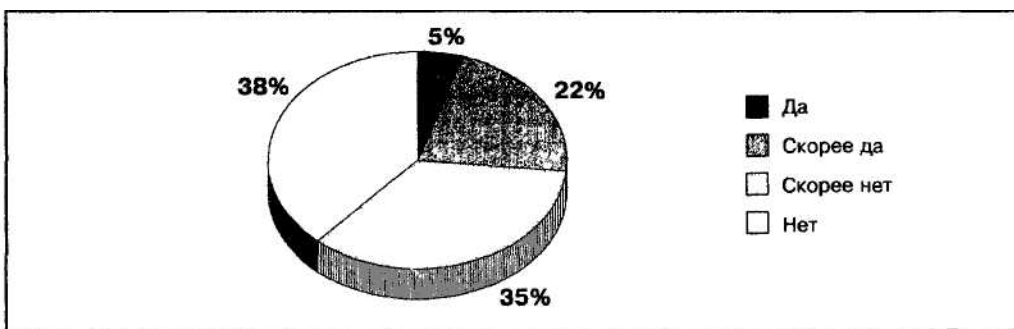
Общая оценка результатов реорганизации колхозов и совхозов такова, что и для земельной реформы - 2 из 5 возможных. Правые оценивают реорганизацию несколько выше - 2,3, левые ниже - 1,3-1,6. В соответствии с неприятием концепции реорганизации томские эксперты оценили ее самым низким балом среди прочих регионов - 1,7.

Очевидно, реорганизация колхозов и совхозов находит меньшую поддержку среди аграрного истеблишмента, чем земельные преобразования. Так как земельная приватизация и реорганизация колхозов и совхозов в России были тесно сопряжены в единую концепцию, базирующуюся на долевом распределении земли, то можно предположить, что основная часть экспертов выступает против идеи земельных паев. По-видимому, многие из экспертов придерживаются позиции, что земля должна была быть переданной сельхозпредприятиям, а не гражданам. Эта позиция нашла свое отражение и в дебатах вокруг нового Земельного кодекса РФ. Аграрная фракция Государственной думы и большинство Аграрной партии России стояли за наделение правами земельной собственности предприятия при ограничении прав членов коллектива выйти со своим наделом. Реформаторская часть общества настаивала на продолжении начатой в 1991 г. реформы, основанной на идее земельных паев. Иначе говоря, уровень общественного несогласия по поводу реорганизации хозяйств выше, чем по поводу земельных преобразований.

**Рисунок 7.** *Распределение экспертов по отношению к необходимости приватизации перерабатывающей промышленности*



**Рисунок 8** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Согласны ли Вы с кон-»*



Расширенные оценки показали, что положительными последствиями реорганизации эксперты рассматривают создание частных, независимых производственных единиц, которые имеют собственность и могут свободно выбирать форму организации бизнеса. В качестве негативных последствий эксперты назвали формальный подход к реорганизации, разрушение производственного потенциала сельского хозяйства и уклада сельской жизни, неполную реализацию концепции.

### ***Приватизация перерабатывающей промышленности***

Необходимость приватизации перерабатывающей промышленности еще менее очевидна для экспертов, чем два предыдущих элемента аграрной реформы. Только 51 % респондентов сочли эту меру действительно нужной. Даже руководители агробизнеса только в 57 % случаев считают приватизацию переработки необходимой. Руководители же сельхозпредприятий в двух третях случаев против приватизации в этом секторе. Как и при рассмотрении предыдущих элементов реформы, молодые и правые эксперты более часто поддерживают проведение меры, чем пожилые и левые.

При оценке необходимости приватизации в перерабатывающей промышленности очень велика региональная дифференциация ответов: от 38-40 % поддерживающих эту меру в Орловской и Псковской областях, до 70-72 % в Воронежской и Иркутской.

## Российская аграрная реформа...

В то же время 80 % респондентов не согласны с концепцией приватизации перерабатывающей промышленности. Руководители сельхозпредприятий и представители аграрной науки не поддерживают эту концепцию в 82-84 % случаев, а руководители в агробизнесе - в 67 % случаев. Молодые эксперты более часто согласны с концепцией, чем пожилые (41 % против 12%). Уровень поддержки концепции приватизации резко падает от правого сектора экспертов к левому - от 36% до 15%.

Среди рассмотренных регионов Орловская область и Москва в наименьшей степени поддерживают концепцию приватизации в переработке - соответственно только 14 и 11 % респондентов выразили свое одобрение концепции.

В противоречии с высоким уровнем несогласия с концепцией приватизации в перерабатывающей промышленности, итоговая оценка результатов этой приватизации относительно высока - 2,4. Правые эксперты оценивают ее более высоко (2,6-2,8), левые - более низко (1,6-1,9). Орловские респонденты оценили приватизацию в перерабатывающей промышленности наиболее низким баллом - 1,5, остальные регионы дали более или менее равные оценки.

Интерпретация результатов опроса по данному элементу реформы становится более очевидной, если обратиться к расширенным ответам экспертов. В качестве позитивных последствий приватизации в перерабатывающей промышленности эксперты отметили приток прямых иностранных инвестиций в сектор, ассортиментное приспособление и рост конкуренции. Однако основным негативным последствием эксперты назвали рост монополистической власти переработчиков. Аграрный избыток крайне озабочен монополией в перерабатывающей промышленности, которая занижает закупочные цены в сельском хозяйстве, способствуя тем самым росту убыточности хозяйств\*. Представление о переработке как о монополии *a priori* обуславливает негативное отношение экспертов к приватизации в данном секторе, ибо она усиливает монополию. С другой стороны, Иркутская область имеет значительно более обширную территорию, чем, скажем, Орловская или Псковская, и проблема локальной монополии переработчиков должна здесь проявляться более отчетливо (каждый отдельный сельхозпроизводитель сталкивается с проблемой поставки своего продукта на иные, чем свой местный завод, перерабатывающие предприятия). Однако именно в Иркутской области эксперты чаще высказывались в пользу приватизации предприятий этого сектора, чем в Орловской или Псковской областях.

### *Развитие рыночных институтов*

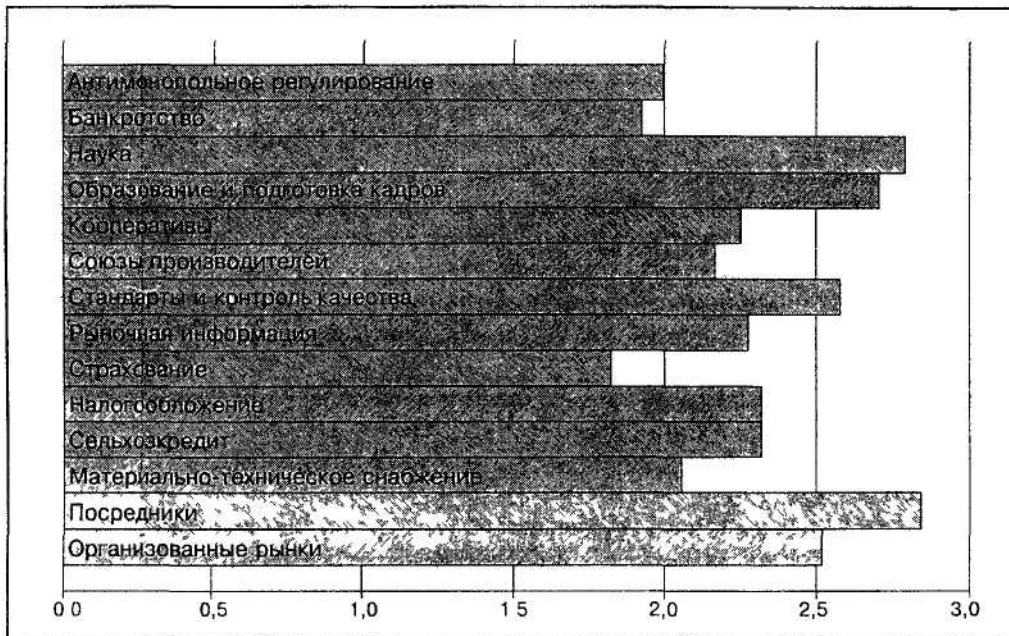
Экспертов просили оценить развитие различных элементов рыночной инфраструктуры агропродовольственного сектора по 5-балльной шкале. Довольно высоко ими было оценено развитие организованных рынков и посреднических структур (2,5 и 2,8 баллов соответственно). Эти институты стали возникать с самого начала либерализации рынков, так как советские институты были совершенно неприспособлены к функционированию в новых экономических условиях.

---

\* Исследования свидетельствуют, что представление о перерабатывающей промышленности как о тотальной монополии некорректно (см., например: Серова Е., Мелюхина О. К вопросу о монополизме в перерабатывающей промышленности // Вопросы экономики. 1995. № 1. С. 67-76). Тем не менее, опрос показывает, что данная точка зрения широко распространена в обществе.



**Рисунок 9.** Оценка экспертами развития отдельных элементов рыночной инфраструктуры



Два следующих элемента инфраструктуры АПК сохранились почти неизменными с дореформенных времен - аграрная наука и система образования. Эксперты оценили их также довольно высоко - 2,7-2,8 баллов.

Удивление вызывает относительно высокая оценка системы стандартов и контроля над качеством продукции в агропродовольственном секторе (2,6), что кажется несколько завышенным. Возможно, такая высокая оценка этой системы в современной России демонстрирует непонимание аграрным истеблишментом реального значения и, соответственно, необходимого состояния этих систем в условиях рынка.

Системы кооперации, союзов производителей, также как и налогообложения, материально-технического снабжения, рыночной информации в сельском хозяйстве оценены весьма скромно (2,1-2,3)

Можно было также предвидеть низкие оценки в отношении развития системы банкротства и антимонопольного регулирования в АПК, сельскохозяйственного кредита и страхования (1,8-2,0)

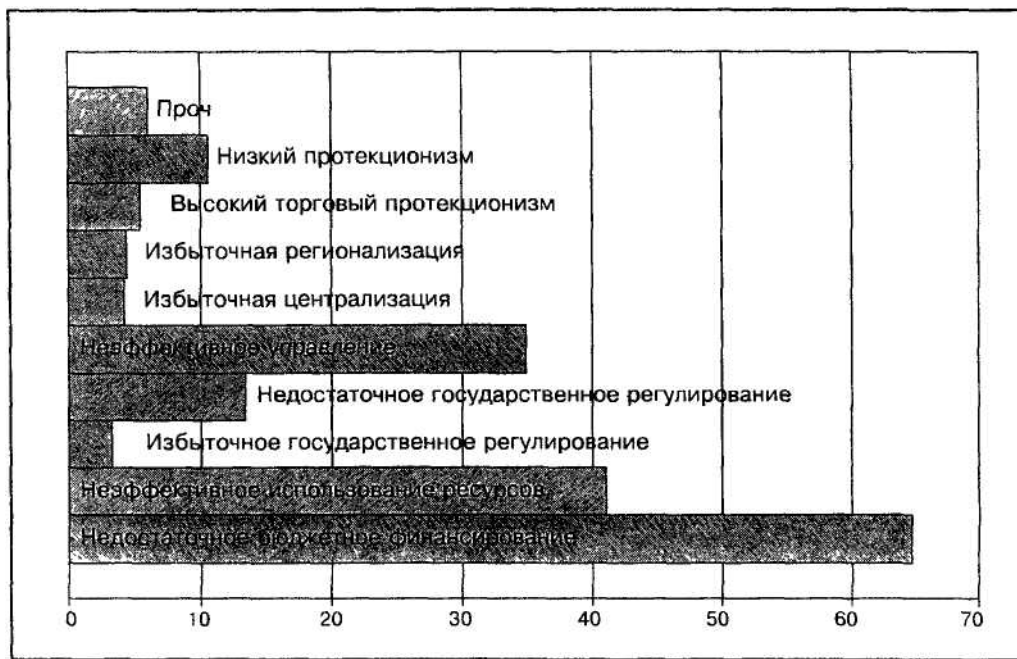
В среднем развитие рыночной инфраструктуры АПК оценено экспертами на уровне 2,7, что выше оценок по всем другим элементам реформы. Это особенно обращает на себя внимание в связи с тем, что в этой области не было явной государственной политики, как в случае с приватизацией земли и реорганизацией хозяйств

Наиболее высоко инфраструктурное развитие оценили представители органов власти, молодые и правые эксперты (2,9-3,0), наиболее низкие оценки дали научные работники, эксперты старшего возраста и левые (2,4-2,5).

Примечательно, что практически все группы экспертов довольно высоко оценили развитие инфраструктуры, за исключением руководителей сельхозпредпри-

## Российская аграрная реформа...

Рисунок 10. Распределение экспертов по отношению к основным причинам неэффективности существующей агропродовольственной политики



ятий. Это, вероятно, свидетельствует об относительно более быстром становлении продовольственных рынков по сравнению с аграрными рынками.

### Агропродовольственная политика

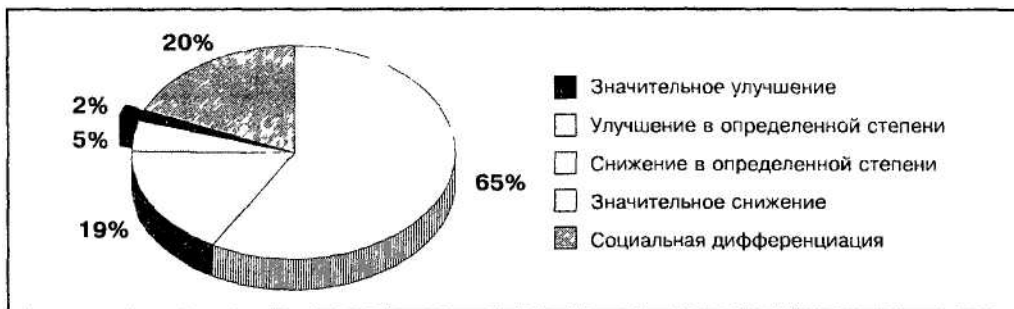
Эксперты также по 5-балльной системе оценивали современную агропродовольственную политику в России. Средняя оценка составила 2,1. Все группы экспертов сошлись на этой довольно низкой оценке - дисперсия оценок по группам экспертов наименее низкая среди оценок других элементов реформы (0,684).

Наиболее существенным недостатком текущей политики был признан недостаток бюджетных средств, направляемых на поддержку сектора (65 % ответов), на втором месте - неэффективное использование выделяемых ресурсов (41 %), на третьем - неэффективность системы управления в АПК (35 %)\*. Остальные причины неэффективности современной агропродовольственной политики остались далеко позади этих трех наиболее часто упоминаемых. Так, избыточное государственное регулирование АПК отмечено в 3 % ответов, недостаточное регулирование - в 13 %, высокий торговый протекционизм - 5 %, недостаточный торговый протекционизм - 11 %.

Регионализация или централизация агропродовольственной политики не рассматривается экспертами как значимые причины неэффективности политики в АПК. Около 4 % экспертов выступают и против избыточной централизации, и избыточной регионализации политики.

\* Вопрос предполагал возможность двух ответов, в этой связи сумма ответов превышает 100 %.

**Рисунок 11.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Как реформы повлияли на уровень жизни сечьского населения?»*



Первые три причины неэффективности агропродовольственной политики названы основными всеми группами экспертов, причем ранжированы они в том же порядке. Исключение составили представители органов власти, менеджеры агробизнеса и левые: они рассматривают нерациональное использование ресурсов в аграрной сфере менее значимым, чем неэффективность системы управления. Имплицитно это результат может подтверждать существующее мнение, что аграрный бюджет распределяется в большей мере в пользу агробизнеса, чем собственно сельского хозяйства, а также часто используется для политических целей левых партий.

Также интересно отметить, что молодые и правые эксперты, в других частях опроса демонстрирующие довольно либеральные подходы, в данном вопросе отстаивают более широкое государственное регулирование сектора и более высокий торговый протекционизм.

Более консервативная часть экспертов (левые, старшее поколение), а также представители органов власти более склонны к централизации политики в АПК, тогда как другие группы экспертов более поддерживают региональный подход. Примечательно, что региональные представители органов власти не видят в регионализации или централизации политики причин ее неэффективности (только один эксперт этой группы отметил избыточную регионализацию как насущную проблему текущей политики).

Несмотря на описанные выше отличия в позициях экспертов по отношению к современной российской политике в АПК, в целом сложился единый подход к ее оценке: все группы аграрного истеблишмента недовольны ею и рассматривают как основную причину ее неэффективности недостаточное бюджетное финансирование. Кроме того, абсолютное большинство экспертов считает необходимым усилить аграрный протекционизм.

### **Общая оценка аграрной реформы**

В среднем эксперты оценили степень завершенности аграрной реформы в России 2,2 баллами из 5 возможных, а эффективность этой реформы - 2 баллами. Эти оценки - общие для всех групп экспертов, независимо от профессиональной и политической принадлежности и возраста. Правые и крайне правые несколько более высоко оценивают реформы (но не представители правого центра) (2,3 и 2,2), несколько ниже - научные работники (1,9 и 1,7) и эксперты старшего возраста (1,8 и 1,6). По регионам оценки совпадают со средними по выборке. Только

## **Российская аграрная реформа...**

псковские эксперты оценили степень завершенности реформ несколько выше, чем в среднем - 2,4.

Иными словами, аграрный истеблишмент пришел к некоторому консенсусу относительно завершенности и эффективности реформ. Только, как это было показано выше, различные группы экспертов не удовлетворены различными сторонами этой реформы.

## **Политические и социальные аспекты аграрной реформы**

### *Социальные последствия аграрной реформы*

Две трети экспертов полагают, что реформа привела к резкому ухудшению уровня жизни сельского населения. Еще почти 20 % считают, что она ухудшила стандарты жизни в сельской местности в определенных аспектах. С другой стороны, 7 % респондентов полагают, что реформа улучшила условия жизни сельских жителей. Более чем 20 % экспертов ответили, что реформа поляризовала уровень жизни сельских жителей.

Наиболее пессимистические оценки даны руководителями сельскохозяйственных предприятий - 84 % их числа считает, что реформа привела к значительному или определенному снижению уровня жизни сельского населения, а другие 16 % отметили поляризацию стандартов жизни в деревне. Молодые, правые эксперты и руководители агробизнеса наиболее оптимистично оценивают социальные последствия реформы: рост жизненного уровня в деревне в результате реформы отметили соответственно 11, 9 и 8,5% экспертов из этих групп.

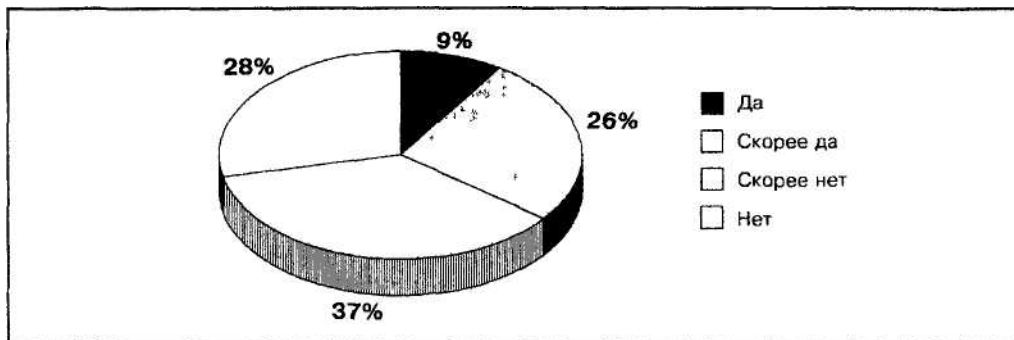
Таким образом, несмотря на разную оценку успешности реформ, эксперты сходятся во мнении, что они привели к падению уровня жизни в сельской местности. Те из экспертов, кто отмечает падение уровня жизни в деревне в результате реформ, оценивают реформы в 2 балла. Те же, кто считает, что реформы привели к росту уровня жизни, оценивают реформы значительно более высоко - в 2,5 балла. Иными словами, при своих оценках реформы эксперты принимают во внимание социальные ее последствия.

### ***Положение Аграрной партии России***

Аграрная партия России стремится быть выразителем экономических и социальных интересов сельского населения страны. В опросе экспертам было предложено оценить, в какой мере эта партия достигает поставленную цель. Более 60 % экспертов убеждены, что аграрная партия не выражает (или скорее не отражает, чем отражает) интересы сельского и сельскохозяйственного населения.

Руководители сельхозпредприятий и научные работники, которые в своем большинстве состоят в Аграрной партии, несколько реже отмечают, что эта партия не отражает интересов крестьян, чем другие группы экспертов (58 % ответов). Также менее 50 % экспертов согласны с этим преобладающим мнением об Аграрной партии, с ними наиболее солидарны старшие по возрасту эксперты. С другой стороны, крайне правые, традиционные оппоненты этой партии, и журналисты также в значительном числе случаев уверены, что партия выражает интересы сельского населения (48 % ответов). Наиболее скептически на-

**Рисунок 12.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Выражает ли Аграрная партия России экономические и социальные интересы сельского и сельскохозяйственного населения?»*



строены по отношению к Аграрной партии представители правого центра (66 % экспертов этого политического спектра считают, что позиции партии и сельского населения не совпадают).

Несмотря на определенный разброс в оценках, очевидно, что основная часть аграрного истеблишмента не рассматривает Аграрную партию как выразителя интересов сельского населения. Таким образом, неуспех реформ и ухудшение уровня жизни сельского населения не находит адекватного отражения на политической арене общества. Это также может быть одной из причин неэффективности реформы в стране.

### *Общественный консенсус*

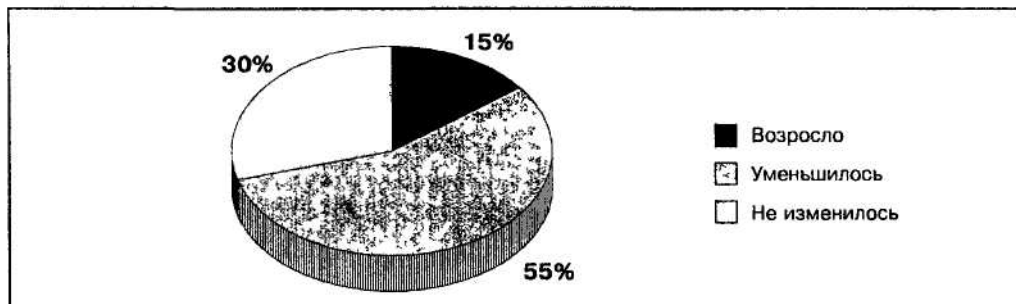
Более половины экспертов считает, что противоречия относительно аграрной реформы между различными стратами населения со временем сглаживаются. Еще 28 % считают, что уровень несогласия сохраняется на прежнем уровне. Только 13 % экспертов сочли, что увеличился разрыв в подходах к реформам в течение последних лет.

Наиболее оптимистичными относительно общественного согласия являются левые и журналисты (только 11 и 10 % представителей этих групп считают, что противоречия нарастают со временем). Левые также продемонстрировали наибольшую уверенность в росте общественного согласия относительно реформы (75 % ответов). Это можно объяснить, с одной стороны, тем, что радикальная стадия реформы закончилась, а с другой - тем, что консервативная часть общества (но не пожилые люди) адаптировалась и частично восприняла идеи реформ. Наоборот, правые, представители агробизнеса и науки более часто, чем все эксперты в среднем, чувствуют отсутствие консенсуса - 17 % из них ответили, что разность в подходах к реформам нарастает с течением времени.

Суммируя вышесказанное в этом разделе, можно утверждать, что общественное согласие относительно аграрной реформы сегодня более возможно, чем в момент их начала. Однако этот консенсус более желателен для наиболее консервативной части общества. Реальная реорганизация агропродовольственного сектора затормозилась во второй половине 1990-х годов к удовлетворению консервативных сил. В то же время, эти силы частично восприняли идеи реформ, и незавершенные преобразования стали для них более приемлемыми, чем в мо-

## Российская аграрная реформа...

**Рисунок 13.** Распределение ответов экспертов на вопрос «Как общественное согласие относительно аграрной реформы изменилось за последние годы?»



мент их старта Что касается более радикальной части общества, то она стремится к более революционным изменениям и не рассматривает ситуацию как сближение позиций.

## Перспективы российского сельского хозяйства в общественном мнении

### Будущий тип сельскохозяйственных производителей

Ответы экспертов на данный вопрос разделились, главным образом, на две группы: 48 % экспертов предсказывают преобладание в аграрной структуре производственных кооперативов и 30 % - коммерческих компаний. Надежды на то, что семейное фермерство станет преобладающей формой ведения аграрного производства в России в ближайшем будущем, сохранили только 12 % респондентов. Довольно большой процент экспертов (26 % респондентов) оценивает ЛПХ как одну из превалирующих форм аграрного производства в следующем десятилетии\*.

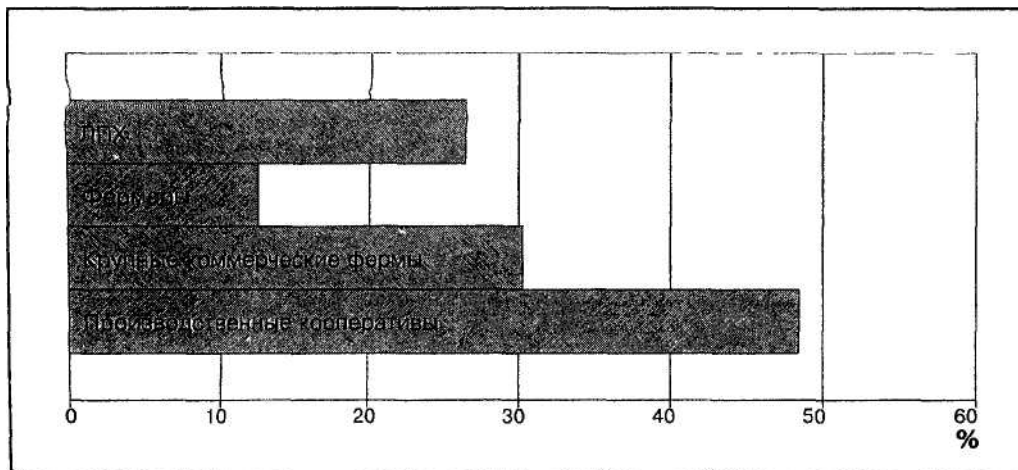
Форма производственных кооперативов представляется наиболее перспективной руководителям сельхозпредприятий (55 % ответов), экспертам старшего поколения (54 %) и левым (64 %). Молодые эксперты и руководители агробизнеса чаще рассматривают компании как наиболее распространенную форму сельхозпредприятия в недалекой перспективе.

ЛПХ относительно редко прогнозируется как ведущая форма сельхозпроизводства руководителями сельхозпредприятий и агробизнеса, левыми и молодыми экспертами (16-18,5 %). Большой акцент на этот сектор в российском сельском хозяйстве делают представители средств массовой информации (30 %).

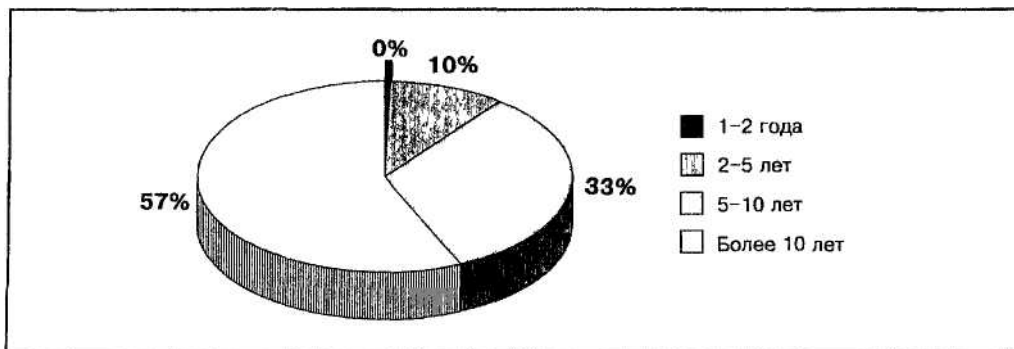
Доля экспертов, рассматривающих семейное фермерство как заметный сектор в аграрной структуре ближайшего десятилетия, существенно падает от правого спектра экспертов к левому (от 25 % до 4 %). Кроме того, редко упоминали

\* Вопрос предполагал возможность двух ответов, поэтому общая сумма ответов превосходит 100%.

**Рисунок 14.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Какой тип сельскохозяйственных производителей будет преобладать в ближайшее десятилетие в России?»*



**Рисунок 15.** *Распределение ответов экспертов на вопрос «Через сколько лет, по Вашему мнению, начнется рост в сельском хозяйстве?»*

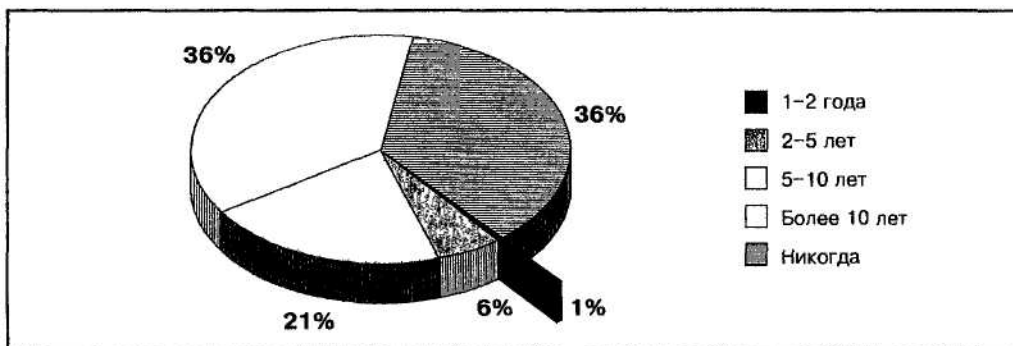


фермеров пожилые эксперты (5%), представители органов власти (8%) и руководители сельхозпредприятий (8,5%).

Региональные особенности заметно влияют на распределение ответов на данный вопрос. Так, в Псковской области, характеризующейся маргинальным сельским хозяйством, эксперты довольно часто предсказывают развитие производственных кооперативов и фермерства. Напротив, в Воронежской области с ее значительно более интенсивным аграрным сектором эксперты заметно менее оптимистичны относительно перспектив развития производственных кооперативов, но предвидят значительное развитие фермерства (выше, чем в среднем по выборке). Примечательно, что московские эксперты (в основном представители федеральных органов власти и научные работники) отметили семейное фермерство как перспективный сектор в ближайшем десятилетии только в 4% ответов. Орловские эксперты отметили фермерство только в 3% ответов, хотя этот регион стал одной из двух первых экспериментальных территорий в СССР, где в 1987 г. были основаны первые фермерские хозяйства.

## Российская аграрная реформа...

**Рисунок 16.** Распределение ответов экспертов на вопрос «Через сколько лет Россия станет нетто экспортером зерна?»



### Перспективы роста в сельском хозяйстве

Абсолютное большинство экспертов (54 %) предвидит начало восстановления аграрного производства в России за пределами десятилетия, еще треть - через 5-10 лет, и менее половины процента - в ближайшие 1-2 года. Самые оптимистичные прогнозы принадлежат журналистам: 1 % их ответов прогнозирует рост в 1-2 года и менее 20 % - после 2010 г. Наиболее пессимистичные - левым и пожилым экспертам (75 % и 63 % соответственно оценивают начало роста за пределами 10-летнего периода)\*.

Среди регионов Псковская область представила наиболее мрачную картину (70 % экспертов не видят перспектив роста в ближайшие 10 лет); иркутские эксперты несколько более оптимистичны во всей совокупности респондентов (2,6 % экспертов предполагает рост в ближайшие 1-2 года и только 51 % экспертов относит этот рост к следующему десятилетию).

Мы проверили также корреляцию ответов экспертов на данный вопрос и их оценок эффективности реформ. Так, те, кто не ожидает роста аграрного сектора в ближайшие 10 лет, как правило, оценивают реформы ниже среднего по выборке. Напротив, те, кто предсказывает рост сектора в ближайшие 5 лет, оценивают реформы более высоко. Иными словами, респонденты очевидным образом связывают свои ожидания экономического роста в аграрном секторе с прогрессом реформ.

### Перспективы зернового экспорта

Исторически Россия была зерноэкспортирующей страной. Природно-климатические условия страны с тех пор не сильно изменились, и только потеря украинских территорий после распада СССР могла негативно повлиять на экспортный потенциал страны. С этой точки зрения теоретически можно было бы ожидать восстановления зернового экспорта России. В своем опросе мы задали экспертам этот вопрос с целью более глубокого анализа перспектив роста в аграрном секторе.

Эксперты оценили перспективы экспорта зерна из России еще более мрачно, чем перспективы аграрного роста. Более трети респондентов не видят никакой

\* Нужно подчеркнуть, что опрос проходил до августовского кризиса 1998 г., после которого начался рост в сельском хозяйстве.



**Таблица 1.** *Оценки экспертов и дисперсия оценок различных элементов аграрной реформы и реформы в целом*

Элементы реформы	Оценки	Дисперсия
Земельная реформа	2,01	0,792
Реорганизация хозяйств	2,07	0,744
Приватизация перерабатывающей промышленности	2,37	0,918
Агропродовольственная политика	2,06	0,684
Завершенность реформ	2,17	0,744
Эффективность реформ	2,00	0,648

перспективы превращения страны в нетто-экспортера зерна, другая треть допускает такую возможность только после 2010 г., и только 6 % экспертов ожидают рост зернового экспорта в течение ближайших 5 лет.

Представители средств массовой информации, науки и агробизнеса более оптимистичны относительно экспортных перспектив России, представители органов власти и руководители сельхозпредприятий - более пессимистичны. Как обычно, молодые эксперты полны надежд в отличие от старшего поколения экспертов. Интересно, что как крайне правые, так и крайне левые согласны в своих безнадежных оценках, тогда как эксперты, идентифицирующие себя как центр (как левый, так и правый), менее мрачны в своих прогнозах.

Сибирские зерновозводящие регионы выражают меньше надежд на экспорт зерна из России: 50 % томских и 38 % иркутских экспертов убеждены, что Россия не будет нетто-экспортером зерна. В Ростовской же области - одной из основных зернопроизводящих территорий страны - эксперты более полны оптимизма относительно зернового экспорта.

Тем не менее, 94 % экспертов ответили, что страна не будет серьезным экспортером зерна в ближайшие 5-10 лет.

Как и в предыдущем разделе, те из экспертов, кто оценил завершенность и эффективность реформ ниже среднего, также проявил и меньше оптимизма относительно перспектив зернового экспорта. И наоборот, наиболее оптимистичные относительно места России на мировом зерновом рынке эксперты дали и более высокие оценки реформам.

## Заключение

Проведенное обследование показало, что основная часть аграрного истеблишмента принимает необходимость аграрной реформы в России. Особенно бесспорной является насущность земельных преобразований. Однако абсолютное большинство аграрного общества весьма неудовлетворено реальным процессом реформ. Несмотря на 8 лет болезненных, сложнейших, постоянно дебатированных преобразований в АПК страны, значительная группа опрошенных считает, что никаких реформ и не произошло. А среди тех, кто все же признает наличие этих преобразований, существенна доля тех, кто не согласен с их концепциями.

Общая оценка завершенности и эффективности аграрной реформы в среднем очень низка, а вариация по группам экспертов незначительна, (табл. 1). Иначе го-

## Российская аграрная реформа...

воря, аграрный истеблишмент неудовлетворен процессом аграрных реформ в стране.

Недовольство реформами присуще всем группам экспертов, однако, критическое отношение к ним у разных групп опрошенных вызвано разными причинами: радикальная часть истеблишмента (молодежь, правые) требует более революционных изменений в аграрной системе, тогда как консервативная часть (пожилые, левые) недовольны слишком резкими (с их точки зрения) переменами.

Хотя необходимость земельной реформы признана аграрной общественностью, тем не менее, эксперты оценили ее реализацию наиболее низким баллом. И наоборот, эксперты крайне обеспокоены приватизацией в перерабатывающей промышленности и оценили этот элемент реформы наиболее высоко.

Аграрный истеблишмент также весьма неудовлетворен современной агропродовольственной политикой. Эксперты сошлись в том, что основной недостаток этой политики - недостаточное бюджетное финансирование АПК. Эксперты также едины в своем стремлении к усилению аграрного протекционизма в стране: практически нет существенных различий между профессиональными, возрастными, политическими группами респондентов в отношении к этому вопросу. Вопреки распространенному мнению о сложившемся противоречии между централизацией и регионализацией аграрной политики в стране, эксперты не демонстрируют озабоченности в этом отношении, и если и есть некоторый баланс мнений в этой связи, то он в пользу большей централизации.

Оценивая реформы весьма низко, эксперты отмечают и тяжелые социальные последствия в деревне: большинство экспертов считает, что уровень жизни сельского населения существенно упал в годы реформ. Справедливости ради нужно отметить, что молодые и правые эксперты, а также представители агробизнеса видят, что часть сельского населения получила несомненные преимущества от реформ. Безусловно, что распределение ответов экспертов на данный вопрос не может свидетельствовать о реальных изменениях в стандарте жизни в сельской местности. Но единодушное мнение экспертов демонстрирует отношение аграрного истеблишмента к реформам и их социальным последствиям.

Претендующая на роль основного выразителя интересов сельского населения Аграрная партия России во мнении экспертов таковой явно не является. Это повлечет, с одной стороны, попытки создания новых партий в стремлении донести позиции сельского населения до общества, с другой стороны, это может привести к резкой трансформации самой Аграрной партии\*.

Эксперты оценивают рост общественного согласия по поводу аграрных преобразований в России с течением времени. Левые более оптимистичны в этом отношении, чем правые. С одной стороны, это может означать то, что более консер-

---

\* Уже после подведения итогов опроса, Аграрная партия России вышла из блока с КПРФ и вошла в более правый блок «Отечество-Вся Россия», что означает коренное изменение позиции этой партии. Не так давно в Государственной думе организовалась новая агропромышленная фракция. Бурно формируются отраслевые союзы производителей, стремящиеся лоббировать интересы своих членов. Таким образом, наш прогноз оказался верным: неудовлетворительное представительство интересов АПК в политической жизни привело и к трансформации Аграрной партии, и к возникновению новых политических и общественных институтов.

вативная часть общества начинает принимать идеи реформ. Если это так, то сопротивление более глубокой трансформации системы будет рано или поздно ослаблено\*. И хотя задержка в реализации реформ ухудшает условия их осуществления, тем не менее, отсрочка радикальных реформ - возможная цена за проведение их в условиях относительного общественного согласия.

Однако, рост согласия в обществе, отмеченный в основном консервативной частью истеблишмента, может также отражать замедление реформ, что находит поддержку в этой части общества. В этом случае новый этап радикальных преобразований возможен только при резком изменении политического баланса в обществе.

На перспективы развития аграрного сектора России эксперты смотрят в полном соответствии с их оценкой проводимых реформ. Абсолютное большинство респондентов не ожидает роста в аграрном секторе страны в пределах текущего десятилетия и не видит места России на мировом зерновом рынке. На основе данного обследования нельзя сделать прогноза реального развития экономической ситуации, но результаты показывают настроение аграрного истеблишмента. Это настроение неизбежно влияет на экономическое поведение субъектов АПК страны, формирование агропродовольственной политики, на политическую жизнь страны: отсутствие видения перспектив обуславливает принятие решений, оптимальных в краткосрочном, но не долгосрочном режиме, принятие пожарных мер при формировании политики, отсутствие нормального представительства интересов сектора на политической сцене. Российское сельское хозяйство нуждается в некотором очевидном улучшении ситуации, пусть даже незначительном, способном переломить эту негативную тенденцию в отношении аграрного истеблишмента к перспективам развития. В противном случае мы столкнемся с ситуацией самооправдывающегося прогноза\*\*.

Также интересно отметить, что аграрная общественность все еще связывает перспективы развития сектора с производственными кооперативами. Низкая вариация этого мнения по группам экспертов может быть обусловлена двумя причинами. Во-первых, часть экспертов может считать, что эта форма производства наиболее соответствует специфике сельского хозяйства (в частности в России). Ни общепризнанные теории (плохо, кстати, известные в России), ни 10 лет собственного опыта не изменили этого мнения. Во-вторых, наиболее продвинутой частью истеблишмента, возможно, не видит изменений в производственных кооперативах как основной форме сельхозпроизводителей сегодня в стране из-за приостановки реформ. В любом случае ситуацию нужно менять, чтобы не столкнуться и здесь с самореализующимся прогнозом.

Несмотря на определенные различия в оценках реформы и перспектив развития АПК в России, аграрный истеблишмент продемонстрировал единое мнение

---

\* Свидетельством такого ослабления может стать прохождение в октябре 2000 г. в Государственной думе поправки к закону «Об ипотеке», разрешающей залог сельскохозяйственных земель, что является ослаблением позиции левых в вопросе купли-продажи земли.

\*\* Даже незначительный рост в сельском хозяйстве в 1999-2000 гг. привел к увеличению инвестиций в аграрном секторе, в том числе и за счет капитализации прибыли сельхозпредприятий. Это означает резкий перелом в сознании менеджмента, который, увидев перспективы бизнеса, начал не вытягивать прибыль из предприятия на потребление (коллектива ли, своего ли), но вкладывать в расширение и реконструкцию производства.

## Российская аграрная реформа...

по большинству вопросов. Это делает его значительной общественной силой, которую нельзя игнорировать при проведении реформ, хотя это мнение и плохо представлено на политической сцене страны.

## Приложение

**Таблица 2.** *Выборка экспертов*

Группы экспертов	Число экспертов
Профессиональные группы	
Федеральные законодательные органы	33
Федеральные органы исполнительной власти	60
Региональные органы власти	54
Сельхозменеджеры	83
Менеджеры в агробизнесе	69
Наука, образование, консультационные службы	126
Средства массовой информации	126
Другое	48
Возрастные группы	
До 35	125
36-50	227
Свыше 50	146
Пол	
Женщины	224
Мужчины	276
Политическая принадлежность (самоидентификация)	
Правые	61
Правый центр	140
Левый центр	131
Левые	52
Вне политики	118
Региональные группы	
Иркутск	81
Москва	46
Орел	92
Псков	96
Ростов	13
Санкт-Петербург	2
Томск	101
Воронеж	71