

УДК 631.16:338.246.025.2

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КРЕСТЬЯНСКИХ (ФЕРМЕРСКИХ) ХОЗЯЙСТВАХ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ

Лазарева О.С. – аспирантка

Кубанский государственный аграрный университет

В статье рассмотрены теоретические концепции государственного регулирования экономики, предлагаемые российскими и западными учеными–исследователями. В процессе работы выделены основные направления государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств региона, освещены результаты региональных программ, а также сформированы основные направления по повышению эффективности государственной поддержки.

Особенности сельскохозяйственного производства являются причиной того, что именно здесь экономический механизм рыночного хозяйства наиболее противоречив. В силу этого общий экономический прогресс проявляется в сельском хозяйстве по-особому. Эта отрасль постоянно служит источником проблем и социальной напряженности.

Меры государственной поддержки отечественными учеными трактуются с различных позиций. Одни авторы считают необходимостью основные государственные средства поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств, вплоть до отдельной строки в Государственном бюджете и доведение этих средств до каждого отдельного крестьянского хозяйства. Другие полагают, что такой механизм поддержки нереален в силу отсутствия финансовых средств в регионах, а также в связи с крайне неэффективным механизмом распределения выделяющихся средств на протяжении всего реформирования. Они предлагают такие пути

осуществления мер поддержки крестьянских хозяйств со стороны государства, которые не связаны непосредственно с выделением государственных финансовых средств фермерским хозяйствам. Это выражается в принятии соответствующих законодательных мер и мер организационного характера, направленных на привлечение негосударственных инвестиций в сельское хозяйство.

Опыт западных стран наглядно подтверждает, что фермерское хозяйство не обеспечило бы высокий уровень потребности населения в продовольственных товарах без четко реализуемых мер государственной помощи по многим направлениям деятельности, в первую очередь по поддержанию доходов фермеров.

Зарубежные ученые аргументированно утверждают, что успехами своего развитого состояния сельское хозяйство Западной Европы, США, Канады обязано не столько развитию рыночных отношений, сколько ограничению действия рыночных механизмов саморегулирования за счет использования внешних рычагов воздействия на воспроизводственный процесс в аграрной сфере.

Во многих странах с высоко развитым аграрным производством действуют механизмы государственного регулирования сельского хозяйства.

Суть такого регулирования заключается в сдерживании объемов производства и помощи фермерам в реализации излишков их продукции при высоком урожае. Выделяют несколько каналов осуществления правительственной экономической помощи фермерам в США и странах Запада, реализуемых посредством следующих мер:

- прямая помощь, предоставляемая нуждающимся фермерам, которые в состоянии доказать, что они живут в нужде;
- государственные программы, направленные на увеличение спроса на сельскохозяйственные продукты или снижение реальных издержек

производства;

- программы ограничения посевных площадей и производства важнейших видов продукции, чтобы добиться повышения цен;

- программы закупок и займов, целью которых является гарантирование или поддержание цены;

- программы субсидирования для покрытия разницы между ценами закупки и реализации.

По зарубежным данным, общая сумма дотаций из государственных бюджетов на развитие сельского хозяйства в мире превышает 100 млрд. долларов ежегодно [1, 67].

Таким образом, мировой опыт показывает, что чем выше уровень производительных сил общества, тем больший разрыв по экономической эффективности между сельскохозяйственным производством, которое имеет естественные пределы своей интенсификации, и интенсивными сферами обращения капитала, где эти пределы в некоторых случаях безграничны. Следовательно, поддержка земледельца со стороны государства, которое берет на себя роль регулятора в перераспределении потоков капиталовращения, должна быть более весомой значимой.

На крестьянские (фермерские) хозяйства, как одну из форм малого сельского предпринимательства, распространяются все виды государственной поддержки, осуществляемой из федерального и регионального бюджетов для сельскохозяйственных товаропроизводителей в рамках краевой целевой программы поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств.

В 2000–2002 годах, несмотря на сложные экономические и погодные условия, в аграрном комплексе Краснодарского края достигнуты определенные положительные результаты: сформировалась устойчивая тенденция наращивания производства продукции сельского хозяйства, усилились процессы кооперации и агропромышленной интеграции.

В целях нейтрализации негативных тенденций в сельском хозяйстве осуществлен комплекс мер по ликвидации последствий стихии, повышению организационного, технического, технологического, финансового уровня обеспечения сельхозтоваропроизводителей. За последние два года из бюджета Краснодарского края на развитие крестьянских хозяйств направлено свыше 4,1 млрд. рублей.

В результате отмечены позитивные тенденции, способствующие развитию сельскохозяйственного сектора экономики: завершена государственная кадастровая оценка земель сельскохозяйственных угодий; существенные изменения претерпела кредитная политика [3, 14].

Приведем результаты государственной поддержки крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ), полученные при помощи изучения аналитических данных в таблице 1.

Таблица 1 – Результаты реализации Программы поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств в 2003–2004 гг.

мероприятия	2003 г.		Степень выполнения плана, %	2004 г.
	План	факт		план
Обустройство КФХ (дороги, ЛЭП, водо-, газоснабжение)	11,0	–	–	15,0
Мелиоративные, осушительные и восстановительные работы	10,0	6,5	65,0	10,0
Поддержка развития кредитной кооперации на возвратной основе	5,0	–	–	8,0
Итого средств	26,0	6,5	25,0	33,0

Программой развития КФХ региона планировалось выделить 25 млн. руб., в том числе:

- капитальные вложения в сумме 11 млн. руб. на обустройство КФХ (средства выделены не были);
- на мелиоративные, осушительные и восстановительные работы

(были профинансированы на 65 %);

- на поддержку развития кредитной кооперации на возвратной основе (не была профинансирована).

В 2004 г. из районов Краснодарского края поступило более чем на 10 млн. руб. заявок на проведение мелиоративных, осушительных и восстановительных работ (в т.ч. капельное орошение), при этом в бюджете на 2004 г. предусмотрено выделить лишь 1,5 млн. руб.

Необходимо также отметить, что финансирование, предусмотренное данной программой, происходило не в полном объеме. В 2003 году из запланированных 26 млн. руб. фактически профинансировано и использовано средств в размере 6 млн. руб.

Следует также рассмотреть направления "Прочих расходов" при реализации Программы поддержки развития крестьянских (фермерских) хозяйств в 2003–2004 гг., запланированные в объеме 81,2 млн. руб.

Расходы, финансируемые из федерального бюджета в 2003 году составили 45,6 млн. руб., в том числе:

- на приобретение техники на условиях лизинга – 14,7 млн. руб.;

- субсидирование процентных ставок по кредитам банков – 5,5 млн. руб.;

- компенсация части затрат на приобретение минеральных удобрений и средств защиты растений – 24,1 млн. руб.;

- субсидии на различные виды продукции – 1,3 млн. руб.

Расходы, финансируемые из краевого бюджета, в 2003 году составили 35,6 млн. руб., в том числе:

- на товарное кредитование КФХ – 17,6 млн. руб.;

- дотации и компенсации на отдельные виды продукции – 3,1 млн. руб.;

- субсидии по процентным ставкам кредитов банков – 8,3 млн. руб., мелиоративные работы – 6,5 млн. руб.

Финансирование программы осуществляется и внебюджетными источниками, так Краевая ассоциация КФХ развивает систему сельских кредитных кооперативов. В 2003 году осуществляло деятельность 7 кредитных кооперативов, через них в текущем году 250 КФХ получило займы на сумму 15,7 млн. руб. В ходе годовых собраний желание создать кредитные кооперативы высказали фермерские ассоциации 10 районов Краснодарского края [2, 4].

В соседних регионах – в Ростовской области (18 СПКК, выделено из бюджета в 2003 году 60 млн. руб.) и республике Адыгея (12 СПКК – выделено средств в сумме 40 млн. руб.) – администрация поддерживает развитие фермерских кредитных кооперативов путем выделения средств на их обустройство из бюджета в пределах 150–200 тыс. руб. на приобретение компьютерной, офисной техники, программное обеспечение, Интернет, офисной мебели. Это дает новый импульс в развитии кредитования КФХ.

В бюджетном комитете Законодательного собрания Краснодарского края пояснили, что предусмотренные в бюджете на 2004 г. средства в сумме 396 млн. руб., предназначенные для субсидирования процентных ставок, могут быть направлены и на развитие кредитной кооперации. Анализ эффективности использования меры поддержки, какой является субсидирование процентной ставки для КФХ, показывает, что ими получено только 13,8 млн. руб., или 3,5 % от запланированных. Очевидно, что эффективность этой меры поддержки КФХ низкая.

В отчетном докладе С.С. Сергеева, руководителя Кубанской ассоциации КФХ, на XVI съезде, состоявшемся в начале 2004 г., было предложено перераспределить указанные средства следующим образом: задействовать 10 % от общей суммы средств в размере 30 млн. руб., из которых 20 млн. руб. перенаправить на субсидии для тех КФХ, которые получают кредиты в коммерческих банках, а 10 млн. руб. – на развитие

кредитной кооперации. Аргументом в пользу развития кредитной кооперации служит необходимость точного, реального отражения данных КФХ в бухгалтерской отчетности, выведение бухгалтерского учета КФХ из теневого оборота [2, 9].

Важнейшим направлением государственной поддержки КФХ является информационная и консультационная помощь КФХ. Более чем в 30 районах Краснодарского края работают фермерские объединения (ассоциации), по содержанию деятельности они играют роль носителя информации для КФХ по различным направлениям: это предложения по продаже сельскохозяйственной техники, семян, ГСМ, СЗР, а также услуги по ведению бухгалтерского учета, консультации по налогообложению.

Для развития информационно-консультационных услуг краевая АККОР в 2002 г. добилась участия 5 районных ассоциаций в реализации проекта ТАСИС, основной целью которого было создание новых фермерских консультационных центров, расширение и совершенствование услуг в действующих ассоциациях. В 2003 г. окончилось обучение и подготовка работников фермерских консультационных центров и их оснащение оборудованием и оргтехникой.

Финансовые результаты функционирования фермерских консультационных центров приведены в таблице 2.

Таблица 2 – Баланс доходов и расходов 5 фермерских консультационных центров Кубани за 2003 год

Статьи доходов	Сумма, руб.	Статьи расходов	Сумма, руб.
Членские взносы	366980	Заработная плата	473900
Бюджетная поддержка	–	Налоги и отчисления	285937
Услуги офиса (ксерокс, факс)	55851	Расходы на офис	274350
Ведение бухгалтерского учета	160920	Транспорт	137200
Консультирование	210920	Обучение	23700
Составление отчетности на магнитных носителях	6070	Другие	122013

Продажа литературы	12930		
Страхование	18050		
Другие	341052		
ИТОГО ДОХОДОВ	1194241	ИТОГО РАСХОДОВ	1317100
		Превышение расходов над доходами	122859
Объем необходимой поддержки из бюджета на 2004 г., в т.ч. на:	560000		
оборудование	327000		
операционные расходы	68000		
обучение	165000		

Как показывает общий отчет 5 фермерских консультационных центров за 2003 г., численность сотрудников составила 19 человек, они обслуживают 83 КФХ на постоянной основе, а также оказывают разовые консультации более чем 3000 КФХ, расположенных в 5 районах.

Целесообразно в целях дальнейшего развития фермерских консультационных центров предусмотреть в региональном бюджете строку "Государственная поддержка развития КФХ", в которую необходимо заложить расходы на развитие кредитных кооперативов и фермерских консультационных центров, осуществляемые за счет средств Департамента по финансам, бюджету и контролю Краснодарского края.

Кредитование сельхозпроизводителей осуществляется путем привлечения финансовых ресурсов в виде кредитов коммерческих банков в рамках федеральной и краевой программ субсидирования части ставки рефинансирования ЦБ РФ как напрямую, так и через предприятия пищевой промышленности. В 2002 году только краткосрочными кредитами в сумме свыше 3,5 млрд. рублей закрыто почти две трети от потребности предприятий в финансовых ресурсах.

Необходимо также отметить, что сильно затруднено получение кредитных средств, государственной поддержки и оформление, порядок которого установлен для всех форм хозяйствования. КФХ не имеют возможности наравне с крупными предприятиями других форм

хозяйствования предоставлять полный пакет документов, в силу разных уровней обеспеченности рабочей силой, квалификацией.

По словам руководителя Краевой ассоциации КФХ В.В. Сергеева, все делается на общих основаниях со ссылкой на тезис о равенстве форм хозяйствования. Однако одинаковое право, примененное к разным субъектам без учета их специфики, приводит, в конечном счете, к существенному неравенству и ущемлению интересов КФХ. Например, готовящийся в 2004 г. порядок субсидирования части процентной ставки по кредитам коммерческих банков для КФХ очень сложен по процедуре оформления, поскольку в нем предъявлены требования, по которым многие КФХ не смогут их выполнить и останутся без этой меры поддержки. Требуется упростить порядок с учетом специфики КФХ [2, 14].

Рассмотрим результаты государственной поддержки КФХ в 2001–2004 гг. в таблице 3.

Таблица 3 – Государственная поддержка развития крестьянских (фермерских) хозяйств в 2001–2004 г. по Краснодарскому краю, тыс. руб.

Источники финансирования и направления расходования средств	2001 г.	2002 г.	2003 г.	Темп роста, %	2004 г. – прогноз
Финансово–кредитная и инвестиционная поддержка КФХ и кооперативов – всего	31720	50948,9	81260,9	256,2	–
1. Федеральный бюджет – всего, в т.ч.:	15119,1	41932	45659,1	302,0	102525
-приобретение техники на условиях лизинга	14100	11000	14728	104,5	18000
- субсидирование % ставок по кредитам, полученным в кредитных	865,7	823,8	5505	635,9	43000

организациях:					
краткосрочным	865,7	823,8	3182,8	367,7	40000
долгосрочным	–	–	2322,2	–	3000
- целевые дотации и субсидии – всего, из них:	153,4	30108,2	25426,1	16575,0	–
2. Бюджеты субъектов РФ и местные бюджеты – всего, в т.ч.:	16600,9	9016,9	35601,8	214,5	58000
- на проведение весенне-полевых и уборочных работ	1000	10100	17661,7	1766,2	20000
- на проведение землеустроительных работ	890	4924	6500	730,3	15000
- дотации и компенсации на отдельные виды с/х продукции	–	–	3097,5	–	4500
- возмещение % ставки по кредитам	1270,9	4092,9	8342,6	656,4	8500
Из этого объема выделено средств:					
на возвратной основе	9100	–	17661,7	194,1	–
на безвозвратной основе	8055,9	4092,9	17940,1	222,7	–
3. Из общего объема затрат капитального характера и мелиоративных мероприятий – всего, в т.ч.:	6185	4924	21228	343,2	29500
- Федеральный бюджет	–	–	14728	–	20000
- бюджет субъекта Федерации	6185	4924	6500	105,1	8000
- местные бюджеты	–	–	–	–	1500
4. Кроме того, внебюджетные источники – всего, из них:	–	64500	15700	–	18000
- кредиты кредитных организаций (СПКК)	–	57200	15700	–	18000
- прочие источники (кооп. взаимного кредитования)	–	7300	–	–	–
Выделено средств КФХ по всем видам поддержки в % от общего объема средств, выделенных на	10,8	5,9	5,6	51,9	10,0

развитие АПК					
Число КФХ на 01.01, единиц	19084	17748	18009	94,4	–

Практически в полном объеме освоен выделенный Федеральным бюджетом лимит на компенсирование части затрат по приобретению средств химизации в сумме 322,2 млн. рублей. Набирает темпы среднесрочное кредитование.

По данным статистики Краснодарского края, государственная поддержка фермеров в 2002 году достигла 1 млрд. 360 млн. руб. в целом по России, при этом по Краснодарскому краю – 94640 тыс. руб., в том числе из федерального бюджета – 580 млн. руб. (42,6 %).

В среднем для одного хозяйства на Кубани такая поддержка составила 5,2 тыс. руб., чего явно недостаточно. Хотя объемы финансовой поддержки фермеров в последние годы возросли (к уровню 2000 года – на 63 %, к 1999 году – в 2,7 раза), в целом они малы по объему, недостаточно эффективны и не позволяют фермерам получить доступ к производственной, сбытовой и банковской инфраструктуре.

Принятые меры позволили довести валовую продукцию во всех категориях хозяйств в 2002 году до 68,4 млрд. руб. или увеличить по сравнению с 2001 годом на 6,4 %, относительно 2000 года – почти на 18 %.

Для придания импульса развитию животноводства необходимо стимулировать некоторые подходы в его организации с целью создания мелких ферм на 100–200 голов (КРС и свиноголов) по следующим направлениям:

- обеспечение поголовья на лизинговой основе, как из федерального, так и из краевого бюджета;
- обеспечить 50 % компенсации или дотации за строительство и реконструкцию животноводческих помещений из бюджетных средств;
- выделение деловой древесины на льготных условиях на ремонт и

строительство животноводческих помещений. Нормы предоставления деловой древесины позволяют выделять 50 м³ на КФХ раз в 15 лет на капитальное строительство и строительство новых помещений и 30 м³ 1 раз в 10 лет на текущий ремонт. В настоящее время данная норма не выполняется даже частично, что мешает КФХ осуществлять текущий ремонт и вести капитальное строительство [3, 5].

По мнению почти 3/4 опрошенных фермеров Кубани, важнейшим фактором, сдерживающим развитие малого агробизнеса, является дефицит денежных средств и неэффективность самих форм его бюджетной поддержки и кредитования.

Поскольку отсутствует квотирование средств государственной поддержки по категориям сельхозтоваропроизводителей, включая фермеров, большая часть выделяемых средств достается крупным коллективным хозяйствам и посредникам.

В этой связи средства государственной поддержки по категориям сельскохозяйственных товаропроизводителей с выделением, в частности, квоты для фермеров целесообразно отражать отдельной строкой в бюджетах республик, краев и областей.

Путем немалых усилий АККОР добилась установления фермерской квоты в бюджетных средствах на субсидирование выплаты сельхозтоваропроизводителями процентных ставок за пользование кредитами коммерческих банков.

Как отмечалось на XIV съезде АККОР (февраль 2003 года), субсидирование процентных ставок по кредитам не решило в полной мере проблему кредитования КФХ. Для многих фермеров такая форма государственной поддержки оказалась труднодоступной, поскольку остается нерешенной проблема обеспечения возвратности кредитов (из-за трудностей с поручительствами, гарантиями, залогом земли), сохраняется довольно сложная процедура оформления кредитов и т.д. Это требует

дальнейшего совершенствования механизма кредитования крестьянских (фермерских) хозяйств.

Перспективной мерой финансовой поддержки субъектов малого и среднего агробизнеса, включая крестьянские хозяйства, является стимулирование развития сельской кредитной кооперации. По данным Союза сельских кредитных кооперативов, в 2002 году действовало 230 кредитных кооперативов (в 1999 году – 73) в 42 регионах страны с численностью пайщиков свыше 16 тыс. (три года назад – только 7 тыс.).

Через систему сельской кредитной кооперации субъекты малого агробизнеса (преимущественно фермеры) в 2001 году получил и 300 млн. руб. кредитов, а в 2002 году – около 500 млн. руб. Объем средств государственной поддержки кредитным кооперативам возрос за это время в 3 раза.

В то же время необходимо на федеральном уровне принять решение о создании системы предоставления гарантий и поручительств малому предпринимательству, в частности, путем формирования гарантийных фондов поддержки малого предпринимательства за счет средств региональных бюджетов [3, 9].

В современных экономических условиях формирование и развитие фермерского хозяйственного уклада может быть успешным лишь на основе кооперации и интеграции крестьянских хозяйств не только между собой, но и с различными сельскохозяйственными, заготовительными, перерабатывающими, обслуживающими и другими предприятиями и организациями.

Реализация отмеченных направлений будет способствовать развитию крестьянских (фермерских) хозяйств как самостоятельной и равноправной с другими формами хозяйствования на селе в условиях многоукладной экономики.

Поправки в закон "Об ипотеке" стали первым документом, который

рассмотрела и одобрила Госдума четвертого созыва. С весны 2002 года был введен запрет на проведение залоговых операций с сельскохозяйственными угодьями. Крестьяне могли продавать и покупать такие земли, но не могли использовать их в качестве обеспечения для получения банковского кредита. То есть фермеров лишили чуть ли не единственной возможности привлекать долгосрочные средства для развития хозяйств. Стоит отметить, что, по данным Минсельхоза, в число "запретных" земель попало около 24 % от общего земельного фонда России, или 406 млн. га.

Одобренные поправки к ФЗ "Об ипотеке" исключают из действующего закона "Об ипотеке" запрет на залоговые операции с сельскохозяйственными землями, находящимися в частной собственности.

Процесс залога земельных угодий дополнили и поправками о том, чтобы кредиторы не только принимали сельскохозяйственные угодья в качестве залога, но и не тревожили крестьян требованиями вернуть долги: по закону, они имеют право делать это только после того, как фермеры закончат работу и реализуют полученную продукцию. До этого момента законопроект запрещает угрожать взысканием заложенного земельного участка. Поправки урегулировали систему ипотеки: если есть собственность, то у владельца должно быть право ее залога.

Ипотека сельскохозяйственных земель, несомненно, будет интересна для банков: кредиторы могут быть уверены в том, что должники приложат все силы для того, чтобы вовремя погасить кредит и вернуть себе земли [3, 7].

Таким образом, меры государственного регулирования поддержки фермерских хозяйств позволяют снизить социальную напряженность на селе, повысить эффективность деятельности крестьянских (фермерских) хозяйств в перспективе.

Список литературы:

1. Козлов М. П. Пути дальнейшего развития фермерства в России // Вопросы статистики, 2001. – №5. – С. 67–72.
2. Сергеев В. В. Отчетный доклад к XVI съезду Кубанской ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств. Краснодар, 2004.
3. Тезисы отчетного доклада Президента АККОР Четырнадцатому съезду фермеров.