

## Ценовые, кредитно-финансовые отношения и бюджетная поддержка в АПК

© 2007 Ю.С. Джамалов

Северо-Кавказский филиал Российской правовой академии  
Министерства юстиции Российской Федерации, г. Махачкала

Рассматриваются основные элементы структуры ценовых и финансово-кредитных отношений: цена, бюджет, кредит, страхование. Каждый из этих элементов рассмотрен с точки зрения оптимального сочетания государственного регулирования и саморегулирования экономических процессов в АПК районного уровня.

По мере развития рыночных отношений экономический механизм в АПК районного уровня будет представлять собой оптимальное сочетание государственного регулирования и саморегулирования экономических процессов. Суть государственного регулирования состоит в том, что, используя ценовые и неценовые формы, прямые и косвенные методы, государство содействует становлению и развитию рыночной экономики, ее инфраструктуры, создает необходимые предпосылки для адаптации товаропроизводителей к условиям рынка и их саморегулирования. Саморегулирование хозяйствующих рыночных субъектов АПК выражается в реализации своей продукции по рыночным и договорным ценам, в использовании в этих целях любых каналов реализации, в возмещении производственных затрат, финансировании расширенного воспроизводства, возврате кредитов банков и формировании фондов потребления за счет собственных доходов. Центральное место в экономическом механизме АПК и, соответственно, в системе государственного регулирования и саморегулирования занимают ценовые отношения. В начале переходного периода от плановой экономики с ее твердыми прецедентными ценами и значительным уровнем государственной поддержки многие экономисты придерживались мнения о необходимости полностью свободных рыночных отношений. Был популярным тезис о саморегуляции рынка. Эти идеи в полной мере нашли отражение на начальных этапах реформирования ценообразования в АПК.

При разработке новой системы ценового регулирования АПК использовался мировой опыт. Известно, что в странах с развитой рыночной экономикой в той или иной мере применяются ценовые регуляторы. Целевая цена в странах ЕС является основой механизма поддержки цен.

Первым нормативным документом либерализации цен стал Указ Президента РСФСР от 3 декабря 1991 г. № 297 “О мерах по либерализа-

ции цен”, в котором был зафиксирован переход со 2 января 1992 г. в основном на применение свободных (рыночных) цен и тарифов на продукцию производственно-технического назначения, товары народного потребления, работы и услуги, складывающихся под влиянием спроса и предложения. Либерализация цен означала коренное изменение аграрной политики государства. В результате в 1992 г. по сравнению с предыдущим годом цены на сельскохозяйственную продукцию выросли в 8,6 раза, а на промышленную - в 16,8 раза. Возникла проблема диспаритета цен в агропромышленном комплексе.

Второй этап реформы ценообразования начался с мая 1992 г. цель его заключалась в том, чтобы помочь сельскому хозяйству с меньшими потерями приспособиться к условиям рыночной экономики. Правительство Российской Федерации Постановлением от 8 мая 1992 г. № 289 “О введении в 1992 году дотаций на животноводческую продукцию” ввело дотации на продукцию животноводства (молоко и молокопродукты, скот, птицу и яйца). Позднее были введены дотации на шерсть, лен, коноплю и ряд других видов продукции.

Размер дотирования в 1992 г. составлял 50 - 60% от цен реализации молока, мяса свиней и птицы и более 26% от общей стоимости реализованной сельскохозяйственной продукции, обеспечивая сельским товаропроизводителям рентабельность, достаточную для нормального воспроизводства.

С 1994 г. финансирование затрат на выплату дотаций на животноводческую продукцию осуществляется за счет средств местных бюджетов. С передачей дотирования животноводческой продукции с федерального на региональный уровень произошла значительная дифференциация в размерах дотирования по субъектам Российской Федерации одного и того же вида продукции, что повлекло за собой дальнейшее неравномерное падение производства животноводческой продукции.

На втором этапе либерализации начало применяться государственное регулирование закупочных цен на зерновые культуры. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1992 г. № 570 "О расчетах за зерно, поставляемое в государственные ресурсы из урожая 1992 года" заготовительным предприятиям Комитета по хлебопродуктам Министерства торговли и материальных ресурсов Российской Федерации поручалось произвести закупки зерна в государственные ресурсы по установленным данным документом ценам. Средства для закупки зерна федеральной контрактной компанией "Росхлебопродукт" выделялись государством.

Практика применения рекомендуемых цен в 1992-1993 гг. показала то, что они практически не являлись действующими. Продолжала стремительно падать рентабельность сельскохозяйственного производства, увеличивалось количество низкорентабельных и убыточных сельскохозяйственных предприятий.

В соответствии с Федеральным законом № 53-ФЗ от 2 декабря 1994 г. "О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд" устанавливаются гарантированные закупочные цены при поставках продукции для государственных нужд. Их уровень должен обеспечивать возмещение материальных затрат и получение дохода товаропроизводителем, достаточное для расширенного воспроизводства. В законе гарантировалось товаропроизводителям закупка основных видов сельскохозяйственной продукции. Но в федеральном бюджете не были предусмотрены средства на закупку по гарантированным ценам всей произведенной сельхозтоваропроизводителями продукции.

Несмотря на отдельные механизмы вмешательства государства или местных органов власти в процесс формирования цен, принцип свободного рыночного ценообразования на продукцию АПК оставался преобладающим. Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. в. №239 "О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)" установлено, что государственное регулирование применяется в основном на продукцию естественных монополий. На остальные товары запрещается применять государственное регулирование цен, надбавок путем установления фиксированных цен, предельных цен, надбавок, предельных коэффициентов изменения цен, предельного уровня рентабельности, декларирования повышения цен.

Неподготовленность реформ, отсутствие переходного периода от централизованно регу-

лируемой к рыночной модели хозяйствования, ликвидация прежней системы государственно-го регулирования и поддержки АПК определили нарастание и углубление аграрного кризиса. За годы реформ посевные площади сократились на 30 млн. га, или почти на 25%, более чем на 50% снизилось поголовье продуктивного скота и птицы. Капитальные вложения в АПК уменьшились в 20 раз, объемы мелиоративных работ - в 30 раз. Парк основных видов сельскохозяйственных машин сократился на 40 - 60%.

Можно констатировать, что в настоящее время производство и потребление продукции сельского хозяйства в Российской Федерации ни по одному из параметров не соответствует критериям продовольственной безопасности, требует незамедлительного принятия программных решений и реализации комплексных мер по регулированию и поддержке сельского хозяйства.

Федеральным законом от 14 июля 1997 г. №100-ФЗ "О государственном регулировании агропромышленного производства" было определено следующее: основой экономических отношений на рынке сельхозпродукции, сырья и продовольствия являются рыночные (договорные) цены, складывающиеся под влиянием спроса и предложения; гарантированные цены на сельхозпродукцию, сырье и продовольствие применяются в случае, если средние рыночные цены ниже гарантированных, а также при реализации сельхозпродукции, сырья и продовольствия непосредственно государству или при осуществлении доплат товаропроизводителем АПК, предусмотренных Правительством Российской Федерации, они обеспечивают с учетом других форм поддержки доходы, достаточные для ведения расширенного производства; целевые цены (нормативные индикаторы) устанавливаются для обеспечения паритетного соотношения цен на промышленную и сельхозпродукцию, покрытия расходов, вызванных взиманием налогов и других платежей, уплатой процентов по кредитам, получения работниками сельского хозяйства доходов на уровне среднего дохода работников по отраслям экономики и прибыли, достаточной для ведения расширенного воспроизводства, эти цены являются основой для установления гарантированных, залоговых цен, расчета дотаций и компенсаций; пороговые цены вводятся для определения уровня таможенных пошлин, рассчитываются на основе цен, сложившихся на внутреннем рынке; цены закупочных и товарных интервенций применяются при проведении интервенционных операций, цель которых состоит в ликвидации избытка или дефицита продукции на рынке и которые сопровождаются резкими ко-

лебаниями цен; залоговые цены (ставки) применяются при залоге сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия с целью получения сельхозтоваропроизводителями необходимых кредитных ресурсов.

Построение целостной, взаимоувязанной системы ценообразования в АПК во многом сдерживается определенными противоречиями действующих нормативных документов по вопросам ценообразования.

Минэкономики трактует гарантированные цены как минимальные, что не устраивает экономистов Минсельхоза, считающих, что гарантированные цены должны обеспечивать сельхозтоваропроизводителю нормальные условия для воспроизводства. Не определена сфера применения этих цен, поскольку закупки для спецпотребителей осуществляются на конкурсной основе и цены складываются в ходе тендера. Таким образом, ежегодное согласование гарантированных цен носит длительный и напряженный характер, а сами цены фактически являются ориентировочными.

Понятие «пороговые цены» вообще вошло в противоречие с действующим законодательством. Согласно нормативным актам защитные меры в виде специальных пошлин и импортных квот, антидемпинговых и компенсационных пошлин могут вводиться после соответствующего расследования в целях установления явной причинно-следственной связи между возросшим ввозом товара на таможенную территорию Российской Федерации и существенным ущербом для отрасли экономики или угрозой его причинения, что соответствует международным требованиям и Соглашению о защитных мерах ВТО. Указанными документами применение пороговых цен не предусмотрено.

Правительство Российской Федерации согласилось с предложением Минэкономики исключить пороговые цены из системы цен на продукцию АПК. Но проведение расследования - длительная и сложная процедура, занимающая несколько месяцев. За это время не одна партия импортной продукции по демпинговым ценам поступит на российский рынок и будет реализована, сбивая внутренние цены и нанося ущерб отечественным сельхозтоваропроизводителям. Пороговые цены могли бы стать надежным барьером на пути субсидируемой импортной продукции, зачастую поступающей из интервенционных запасов после длительного ее хранения.

Существуют значительные разногласия между министерствами по вопросу применения целевых цен. Минэкономики и Минфин возражали против их применения в качестве основы

для формирования системы цен и расчета уровня государственной поддержки, считая возможным использовать их лишь для расчета диспаритета цен. Специалистами Минсельхоза разработан проект Методики определения и использования целевых цен на сельскохозяйственную продукцию, в соответствии с которой указанные цены были рассчитаны в двух вариантах: исходя из паритетного соотношения цен на сельхозпродукцию и материально-технические ресурсы в базисном (1990) и текущем году, а также из нормативов затрат и необходимого уровня рентабельности.

Расчеты показали, что для эквивалентного обмена сельского хозяйства и связанных с ним отраслей цены на сельхозпродукцию должны быть в 4 раза выше сложившихся. Расчет уровня диспаритета на основе целевых цен показал, что начиная с 1990 г. из сельского хозяйства изъято более 200 млрд. руб.

В 2004 г. по сравнению с 1990 г. цены на зерно выросли в 4 раза, мясо КРС - в 3,5 раза, молоко - в 4,4 раза. В то же время за этот период цены на комбайн «Дон-1500» выросли в 24,6 раза, минеральные удобрения - в 24,3 раза, дизельное топливо - в 28 раз. Если в 1990 г. для покупки комбайна «Нива» необходимо было продать 33 т зерна, то в 1999 г. - 268 т, мяса КРС - соответственно, 3 и 35 т, молока - 17 и 145 т. Для приобретения 1 т дизельного топлива необходимо было продать 0,3 и 2 т зерна, 0,03 и 0,26 т мяса КРС, 0,2 и 1,1 т молока. В 2000 г. по отношению к 1999 г. цены на сельскохозяйственную продукцию выросли в 1,37, а на промышленную - в 1,66 раза. Объем валового производства сельскохозяйственной продукции в 2001 г. вырос на 16,5%, а затраты - на 21,9% вследствие повышения расходов на горючее на 70%, на электроэнергию на 33% и др.

Необходимо скорейшее введение в действие системы цен в АПК. Представляется крайне важным создание оперативного резерва Правительства Российской Федерации для закупки сельскохозяйственной продукции и продуктов питания, формирование которого должно рассматриваться как закупки для федеральных государственных нужд. В связи с этим закупки следует производить по гарантированным государственным ценам, устанавливаемым на уровне свободных рыночных цен. Гарантированные цены, таким образом, из ориентировочных превратятся в реальный инструмент ценового регулирования.

В целях обеспечения сельхозпроизводителей кредитными ресурсами под залог выращенного или будущего урожая необходимо прове-

дение залоговых операций при поддержке государства. Залоговые цены (ставки) должны быть ниже минимальных интервенционных на размер затрат по хранению, процентов за кредит и т.д. Рыночные цены становятся не только основой экономических отношений в АПК, но и базой для расчета практически всех элементов системы цен.

Важным структурным элементом системы государственного регулирования является стабильная система кредитования сельского хозяйства. Кредитный механизм в АПК получил следующие направления развития:

- льготное кредитование;
- коммерческое кредитование;
- использование внутренних резервов агропромышленных формирований в форме взаимокредитования;
- формирование системы сельскохозяйственной кредитной кооперации;
- предоставление ресурсов на возвратной основе в рамках государственных программ;
- привлечение внешних инвестиций, включая зарубежные.

Фонд льготного кредитования используется для краткосрочного кредитования сезонных затрат и поддержания необходимых запасов в агропромышленном производстве; субсидирования части процентной ставки по банковским кредитам, взятым на приобретение семян, кормов, горюче-смазочных материалов, запасных частей для ремонта техники, минеральных удобрений, средств защиты растений, ветеринарных препаратов. Но операции из спецфонда льготного кредитования в 2001 г. фактически прекращены, хотя потребность в льготных кредитах велика - для кредитования начинающих крестьянских хозяйств, для внедрения прикладной науки в сельскохозяйственное производство и др.

Внедренная в последние годы система коммерческого кредитования с высокими процентными ставками не позволяла сельхозтоваропроизводителям участвовать на равных с другими товаропроизводителями на рынке кредитных ресурсов. К тому же на смену льготного кредитования в 1993-1994 гг. пришло централизованное кредитование села под высокую (недифференцированную) учетную ставку Центрального банка РФ. По мнению специалистов, оно вообще дискредитировало понятие кредита, превратив его в невозвратное, нецелевое финансирование, нарушило принципы экономической справедливости и целесообразности, стимулировало иждивенческие настроения среди заемщиков. Выданные под высокую, несоизмеримую с доходностью отрасли процентную став-

ку, эти кредиты в массовом порядке не возвращались в срок и в итоге были пролонгированы или списаны государством.

Коммерческие банки вообще не заинтересованы в кредитовании сельскохозяйственных производителей вследствие высокой степени риска и низкой доходности операций.

В современных экономических и финансовых условиях для большинства сельхозпроизводителей банковский кредит остается обременительным и недоступным, так как им нечего предложить под залог. Пока не был принят закон РФ "Об обороте земли", не решался вопрос и о ее залоге в банк для получения кредитов, а на данный момент времени после принятия этого закона Государственной Думой 26 июня 2002 г. еще не отработан этот механизм.

Современная система кредитования АПК должна строиться с учетом специфики сельского хозяйства и требований рыночных условий. В силу ярко выраженной сезонности, длительности производственного цикла, большой зависимости результатов от природных факторов оно не может обойтись без природного привлечения заемных средств на срок не менее 6-9 месяцев, в то же время эти средства должны предоставляться в денежной форме, что позволяет сельским товаропроизводителям быть полноценными субъектами рынка, хозяевами своей продукции, выбирать на основе конкуренции поставщиков и потребителей, отвечать за своевременный возврат кредитов.

Сельские товаропроизводители должны иметь право выбирать банк. Распределением средств федерального бюджета и внебюджетных фондов, предоставляемых АПК на возвратной и платной основе, которые должны иметь строго целевой характер и жестко контролируемых, должен заниматься созданный Россельхозбанк, зарегистрированный в июне 2000 г. На сегодня создано около 30 филиалов, готовятся к регистрации еще тридцать.

Одним из основных условий расширения доступности кредита для сельских товаропроизводителей является диверсификация форм финансового посредничества. Развитие сельской кредитной кооперации в условиях нестабильности кредитования аграрного сектора страны - один из путей реформирования финансово-кредитной сферы АПК, открывающий доступ мелким товаропроизводителям и сельскому населению к кредитным ресурсам на основе мобилизации и использования собственных ресурсов самими сельхозтоваропроизводителями. Сельские кредитные кооперативы хорошо вписываются в систему рыночной экономики. Они де-



мократичны, поскольку управляются теми, кто их организовал.

Развитие кооперативных финансовых институтов развитых стран показывает, что они не заменяют банковскую систему, а обслуживают лишь определенную экономическую нишу, выполняя в основном функции кредитования фермеров и других предприятий в сельской местности, при этом сельская кредитная кооперация является своеобразным противовесом коммерческим банкам, препятствует усилению их монополии и создает конкурентную среду на рынке финансовых услуг.

Создание и развитие такой системы в России должно стать явлением абсолютно нормальным, так как страна располагает обширным историческим опытом.

Цель работы кредитного кооператива состоит не в извлечении возможно большей прибыли на капитал, а в улучшении и облегчении условий предоставления кредитов своим членам для развития их хозяйственной деятельности, мобилизации сбережений местного населения и улучшения социально-экономических условий развития сельского района.

Кредитная кооперативная система в России, на наш взгляд, должна иметь трехуровневую организационную структуру, которая будет включать сельскохозяйственные кредитные потребительские кооперативы первого уровня, кооперативы второго уровня - союзы и ассоциации кооперативов и третий уровень - центральный кооперативный банк.

Система кредитной сельской кооперации привлекательна для сельскохозяйственных производителей, обладает всем набором банковских услуг, предоставляет краткосрочные и долгосрочные кредиты в доступной форме с низкой платой за них. Демократическая форма управления кредитными кооперативами, субсидиарная ответственность членов кооператива за результаты деятельности являются одним из факторов стабилизации сельскохозяйственного производства и улучшения финансового положения сельскохозяйственных товаропроизводителей всех форм собственности.

Как показывает зарубежный опыт, товарная форма кредитования сельского хозяйства коммерческими фирмами также играет определенную роль, занимая от 20 до 30% сезонного кредита аграрному сектору. Однако в конкретно-исторических условиях перехода России к рынку эта форма кредита приобрела извращенный характер, так как она закрепляла монополизм поставщиков, вела к необоснованному росту цен на ресурсы и увеличивала применение бартера в аграрном секторе экономики. Эта схема креди-

тования имела отрицательные последствия как для сельского хозяйства, так и для бюджета. Поскольку сельхозпредприятия были закреплены за конкретными региональными нефтяными компаниями, постольку последние, воспользовавшись монопольной ситуацией, реализовали горючее и смазочные материалы по завышенным ценам. Кроме того, товарный кредит в том виде, в котором он применялся, являлся скрытой субсидией аграрному сектору. Это искажало истинные расходы бюджета на поддержку АПК и затрудняло контроль за прохождением средств. Поэтому в 1997 г. государственный товарный кредит как основная форма кредитования сельхозпроизводителей был отменен.

В условиях аграрной реформы, ускорения процессов вертикальной интеграции в АПК существенной разновидностью товарного кредита стал кредит коммерческих фирм. Наряду с отдельными положительными чертами эта разновидность товарного кредита имеет и негативные стороны. Прежде всего, это выражается в занижении цен на продукцию сельского хозяйства при заключении сделок по товарному кредиту. Отсутствие развитой кредитной системы сельского хозяйства, удаленность от современных рынков кредитных ресурсов и тяжелое финансовое положение сельхозпредприятий, скорее, вынуждает их пользоваться товарным кредитом, нежели свидетельствует о высокой эффективности этой формы кредитования. Тем не менее в силу целого ряда причин товарный кредит в ближайшее время сохранит в аграрном секторе свои позиции.

По вопросу о роли государства в инвестиционном процессе периода перехода к рыночной экономике идут острые дискуссии. Сторонники рыночных подходов предлагают минимизировать роль государства. Но есть и другая позиция, согласно которой все беды идут как раз оттого, что государство ушло из сферы инвестирования и тем самым вызвало ее нынешний кризис. Практика свидетельствует не только о преимуществах негосударственного ведения инвестиционного процесса, но и о том, что в условиях России роль государства в переходной экономике и в инвестиционной ее составляющей должна оставаться значительной.

Объективная необходимость государственного регулирования инвестиционного процесса в АПК вызвана двумя причинами. Первая связана с особенностями инвестирования сельского хозяйства: инвестиции огромны по своим размерам; имеют большой отсроченный эффект из-за высокой инерционности отрасли, длительно-сти производственных циклов и природных ограничений; недостаточная выгодность инвести-

ций из-за слабости материально-технической базы и устаревших технологий; зависимость эффекта не только от человеческого фактора, но и от природно-климатических условий.

Вторая причина - особенности отрасли: малоэластичность самого сельского хозяйства, а также спроса на продовольственные товары; слабая саморегулируемость аграрного рынка; сезонность и последовательность проведения сельскохозяйственных работ, несовпадение рабочего периода с периодом производства, что сопряжено с увеличением капитальных вложений в технику, производственные помещения и другие ресурсы, биологический характер производства, его природная зависимость и неустойчивость; высокая технологическая зависимость от предприятий других сфер АПК, что в условиях неэквивалентности товарообмена нарушает основы не только расширенного, но и простого воспроизводства; использование земли как главного средства производства, рациональное использование которой является условием успешного функционирования не только сельского хозяйства, но и экономики страны в целом.

Одним из эффективных элементов финансового механизма является система страхования. С

ее помощью риск потерь трансформируется в необходимость нести издержки в виде страховых взносов. В настоящее время около 2 тыс. страховых компаний получили лицензии на проведение страховых операций, в том числе и с сельхозтоваропроизводителями. Операциями по страхованию в аграрном секторе экономики занимается их малая часть - примерно 1% всех зарегистрированных страховщиков. Государственное регулирование страхования охватывает пока только чрезвычайные события природного характера.

Госагролизинг имеет фонд на приобретение сельскохозяйственной техники и племенного скота для АПК, но он мало востребован сельхозтоваропроизводителями из-за дороговизны лизинговых услуг. В областях созданы свои лизинговые фонды, средствами которых пользуются товаропроизводители для пополнения и обновления своего машинно-тракторного парка или для покупки скота.

Анализ ценовой и кредитно-финансовой систем в сельском хозяйстве на примере АПК Республики Дагестан показал, что необходимы комплексные исследования наиболее важных направлений совершенствования этих систем в решении социально-экономических проблем села.

*Поступила в редакцию 03.03.2007 г.*