

УДК 332 (470-64)

ЗЕМЕЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ - ГЛАВНЫЙ ВОПРОС АГРАРНОЙ РЕФОРМЫ В КАБАРДИНО-БАЛКАРСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Калов З.А., Абазова Ф.М., Абазова М.В., Теуважуков Б.Д.

*Кабардино-Балкарская сельскохозяйственная академия**им. В.М. Кокова*

Аграрная реформа высветила многие проблемы, носящие характер долговременного действия на экономику России и, в частности, на ее агропромышленный комплекс, от успешного развития которого зависит продовольственная безопасность страны и жизненный уровень населения. К их числу относится и проблема земельных отношений.

Ключевые слова: земля, земельные отношения, земельная реформа.

Вопрос об аграрных и, прежде всего, о земельных отношениях является тонкой материей. В России к нему приступали не одно столетие, и каждый раз резкие движения сверху приводили страну к крайнему, чаще кровавому исходу независимо от режима власти. Состояние аграрных отношений в процессе рыночной трансформации зависит от многих факторов, но в их основе лежит общее - отношение собственности как экономическая база решения всех экономических аспектов. Как показывает мировой опыт, там, где вопросы собственности решены разумно, с учетом требований рыночного механизма, обеспечены оптимизация и гармонизация различных форм собственности и хозяйствования на основе четко разработанного и функционирующего законодательства, аграрные отношения развиваются динамично и способствуют динамичному развитию сельского хозяйства.

Вопрос о частной собственности на землю вызывает острые дискуссии и споры, в ходе которых встречаются самые противоречивые суждения: одни полностью отрицают необходимость частной собственности на землю, другие ее идеализируют. Первые считают, что частная собственность на землю с неограниченным правом ее купли-продажи станет причиной всех негативных явлений в обществе, другие наоборот, полагают, что только она может привести к продовольственному изобилию в стране. Совершенно очевидно, что обе крайности не выдерживают серь-

езной критики и не отражают современных тенденций мировой экономики и специфику российской действительности.

Проблема о формах собственности до сих пор остается нерешенной и самой политизированной. В целом земельная реформа во многом происходила стихийно, сопровождаясь «разбазариванием» земель сельскохозяйственного назначения [7]. В результате по стране сложилась весьма пестрая картина землевладения и землепользования. Наряду со старыми формами сельскохозяйственных землепользований (бывшими колхозами, совхозами, подсобными хозяйствами) появились многочисленные новые формы землепользований и землевладений, основанные на частной и коллективно-долевой собственности на землю. Реформа обеспечила возможность более свободного распоряжения землей, постепенной концентрации земельных наделов в руках эффективных собственников. Около 12 млн. сельского населения стали владельцами земельных долей, появился слой крестьянских (фермерских) хозяйств, в пользовании которых оказались около 18 млн. га земельных угодий.

Однако недостаточная подготовленность к проведению земельной реформы и общий экономический кризис в стране препятствовали эффективному использованию земельных ресурсов. В стране произошло значительное сокращение площадей сельскохозяйственных угодий, главным образом пашни и кормовых угодий, увеличение площади неиспользуемой

пашни, достигшее в 2006 г. 17 млн. га, что составляет 19,5% от площади всей пашни.

Представители рыночного «романтизма» и противники крупного сельскохозяйственного производства все время ссылаются на цивилизованный Запад, забывая, что на Западе земельные отношения складывались не за 2-3 года, а столетиями. Здесь нельзя не согласиться с академиком Д.С.Львовым: «...Они (реформаторы) без критического анализа восприняли экономическую модель Запада и перенесли ее на российскую почву. Они убеждены, что без частной собственности на землю и природных ресурсов не удастся создать столь необходимое нам «чувство хозяина». Без этого, дескать, вообще не может нормально функционировать рыночная экономика» [6].

Как известно, в США, Канаде, странах Западной Европы земля является объектом как частной, так и государственной собственности. Основная часть земельных фондов Израиля - совместная собственность государства и Еврейского национального фонда. В Голландии установлена государственная собственность на землю. По новому законодательству в Болгарии сельскохозяйственные земли могут быть собственностью государства, общин, граждан, юридических лиц. В структуре сельскохозяйственных угодий США доля собственных земель фермеров составляет только 34%, а арендуемых - 66%, в Бельгии аренда составляет 68%, во Франции - более 50%. По состоянию на 01.01.2008 г., в России приходилось на долю крупных и средних организаций - 64,1%, малых предприятий - 14,6%, крестьянский (фермерских) хозяйств - 12,9%, личных подсобных хозяйств - 5,2%, индивидуальных предпринимателей - 1,5% и прочих хозяйств - 1,7% от общей площади сельскохозяйственных угодий. Преобладающая часть сельскохозяйственных угодий, используемых для производства сельскохозяйственной продукции, т.е. 410,3 млн. га, находится в пользовании сельскохозяйственных организаций. Примерно 70% этой земли составили земельные доли, из которых более 60% использовались сельскохозяйственными организациями на правах

аренды, 24% - на правах пользования, 15% - не были востребованы владельцами.

Земельный фонд Кабардино-Балкарской Республики составляет территорию общей площадью 1888,8 тыс. га, в том числе земель поселений - 57,0 тыс. га. По состоянию на 01.01.2008 г. площадь сельскохозяйственных угодий земель сельскохозяйственного назначения составляет 711,3 тыс. га, из которых 287,7 тыс. га находятся в фонде перераспределения земель. Из всех земель сельскохозяйственного назначения 711,2 тыс. га сельхозугодий находится в ведении органов местного самоуправления и 711,2 тыс. га в непосредственном ведении Правительства республики. Эти земли предоставляются в пользование сельхозпроизводителям на правах аренды [5].

На начало земельной реформы и массовой приватизации, как в России, так и в Кабардино-Балкарской Республике отсутствовала единая система учета земли и недвижимости. И поскольку проводимая политика в сфере реформирования собственности на землю и иную недвижимость требовала максимально быстрого разгосударствления, начиная с 1991 года на региональном уровне было принято множество нормативно-правовых актов по вопросам формирования рыночных земельных отношений. Однако и сегодня, несмотря на принятие нового Земельного кодекса, федерального и регионального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» от 30 июля 2004 г. № 23-РЗ и многих других нормативных документов, система земельного законодательства не в полном объеме отвечает рыночным отношениям. До сих пор практически не действуют (или еще не вступили в силу) основные статьи указанных законов. Это становится актуальной проблемой рынка сельскохозяйственных земель в Кабардино-Балкарской Республике. Не менее важен финансовый аспект развития земельных отношений на данном рынке.

До утверждения Правительством РФ перечней земельных участков, с распределением их по формам собственности, которое будет осуществлено после разграничения государственной собственности на землю, формами собственности на землю в

Кабардино-Балкарской Республике являются государственная и частная. При этом в государственной собственности находится 1244,1 тыс. га земель (99,8%), а в частной - 2,9 тыс. га. Площадь земель сельскохозяйственного назначения КБР, отнесенных к частной собственности, составляет 0,1 тыс. га или 3,4% от общей площади всех земель КБР, находящихся в частной собственности. Остальная площадь земель сельскохозяйственного назначения в размере 601,7 тыс. га находится в государственной собственности. [5]

Структура распределения земель сельскохозяйственного назначения в республике имеет свою специфику. Так, государственные земли, находившиеся в постоянном (бессрочном) пользовании сельскохозяйственных организаций и других пользователей, всего 617,5 тыс. га сельскохозяйственных угодий, в т.ч. 289,4 тыс. га пашни, до разграничения форм собственности на землю переданы: в ведение органов местного самоуправления - 501,4 тыс. га сельскохозяйственных угодий (в т.ч. 276,1 тыс. га пашни); в ведение Кабардино-Балкарской Республики - 116,1 тыс. га сельскохозяйственных угодий (в том числе 13,3 тыс. га пашни) [5].

Сосредоточение в ведении городских, поселковых и сельских органов местного самоуправления республики значительных площадей земельных угодий, с последующей передачей их в аренду всем желающим и имеющим возможность заняться сельскохозяйственным производством, в основном, сняло проблему предоставления земель для предпринимательской деятельности, а также гражданам для ведения личного подсобного хозяйства, индивидуального жилищного строительства, садоводства, огородничества, сенокосения и пастьбы скота. Достигнута одна из целей земельной политики в аграрном секторе - обеспечение относительно свободного доступа товаропроизводителей к земельным ресурсам.

Итак, если проанализировать сделки с землей, совершенные за последние три года в республике, то приведенные данные свидетельствуют о том, что аренда земельных участков из государственных земель является основной формой земельных отношений. В Кабардино-Балкарской

Республике в 2008 году действовало 4012 договоров аренды на площади 345942 га, заключенных местными органами самоуправления с гражданами и юридическими лицами, что составляет 99,60 от всех сделок. Остальные сделки с землей (продажа государственных и муниципальных земель, купля-продажа земли гражданами и юридическими лицами, дарение, наследование, залог) в 2008 году составили всего лишь 0,2% от всех сделок с землей. Низкие темпы приватизации обусловлены как отсутствием необходимой нормативной базы, так и специфическими особенностями землепользования республики (малоземелье, общинные традиции ведения хозяйства).

Многообразие форм земельной собственности является одним из главных черт рыночной экономики и в принципе успешно обеспечивает оптимальное сочетание и реализацию экономических интересов не только сельских товаропроизводителей, но и всех, кто связан, так или иначе, с производством и реализацией продовольственных товаров.

Не случайно проблема включения земли в рыночный оборот составляет основу земельной реформы и принятия Земельного Кодекса РФ, что вызывает до сих пор наиболее жаркие дискуссии. Известный экономист-аграрник академик А.А. Никонов подчеркивал, что основная цель перераспределения земель в ходе реформы состоит в том, чтобы «...наряду с государственной появилась и частная собственность и различные формы совместно долевого, или коллективной, где был бы конкретный ответственный хозяин» [8]. Необходимо отметить, что мало кто возражает против многообразия форм собственности на землю. Однако мнения расходятся в вопросе о частной собственности на землю, о соотношении различных форм земельной собственности. На наш взгляд, вопросы перехода земли в частные руки должны решаться конкретно, с учетом имеющихся для этого условий того или иного региона, возможности законодательного контроля за эффективностью ее использования и без ущерба интересам крупных сельскохозяйственных производителей, которые ведут свое хозяйство эффективно. Сторонники введения неконтролируемого рынка не

учитывают специфику национальных отношений на Северном Кавказе, исторические особенности региона, психологию горца-крестьянина, вечно испытывающего нехватку земли, особенно пашни. Ратую за радикальную земельную реформу, ее авторы не берут во внимание, что если в среднем по РФ на одного человека приходится около 1 га пашни, то в некоторых республиках и областях ЮФО, таких как Адыгее, Дагестане, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии всего 0,2-0,3 га пашни [4]. Поэтому слепое копирование западных моделей рынка земли на Северном Кавказе может иметь самые печальные социально-политические последствия.

Необходимо иметь в виду особенности каждого региона на огромной территории России. Одно дело Центральные районы России, где сегодня много пустующих и не осваиваемых земель или Сибирь с ее необъятными просторами. Здесь же, на Северном Кавказе, вечный дефицит земли, особенно пахотной, каждый ее клочок на учете и на виду. Кавказ до революции имел особую систему землепользования и землевладения. Так, в конце XIX века на Дону и Кубани значительные площади (70-80%) занимали надельные земли казаков и войсковые запасные земли; в Ставрополье свыше 80% - надельные земли крестьянских общин; в Терской области 30% - земли казачьей общины, около 28% - земли аулов и сел. [4]

Анализируя исторические сведения по землевладению и землепользованию в Кабарде и Балкарии в XIX веке, можно отметить, что, несомненно, здесь присутствовала частная собственность на землю. При этом пользование землей было общинным (по сути, земля передавалась общине в арендное пользование). Это было обоюдно выгодно как землевладельцам – они получали часть (причем существенную) урожая, так и земледельцам – не имея землю в собственности, они через общину получали надел и таким образом зарабатывали средства к существованию.

Сельская община, обладая функциями коллективного регулятора, осуществляла права пользования своих членов. При этом все ее действия находились под контролем феодального владельца. В то же

время последний вынужден был считаться с аграрным распорядком общины, нарушение которого могло дезорганизовать общинное хозяйство, что, несомненно, отразилось бы и на его собственном благополучии. В результате революции 1917 года, кабардинское трудовое крестьянство декларативно получило 224 982 десятины годной к пахоте земли, 103 454 десятины покосной земли, 207 778 десятин выгона и пастбищ, 4541 десятину усадебной земли и садов, 30 082 десятины леса и кустарников. Право на землю с принятием «Декрета о земле» 26 октября 1917 года II Всероссийским съездом Советов приобретает совершенно другое содержание. Земля переходит в распоряжение государства, отменяются частная собственность на землю, право залога и аренда земли. На местах земля передается в распоряжение земельных комитетов, являющихся полномочными органами государственной власти. Таким образом, из всех юридических конструкций осталось место только праву пользования землей. [3] Горцы, если и поддержали Октябрьскую революцию, то в основном по причине земельных отношений. После революции все оказались по поводу земли в одинаковом положении. Новое, советское поколение людей забыло, кому и какая земля принадлежала, стерлись границы землевладения между аулами, племенами, родовыми кланами. Поэтому, на наш взгляд, сегодня еще не настало время, чтобы ради рыночной конъюнктуры, провоцировать этот вопрос. Возникает более серьезная проблема: кто может купить землю у несостоявшихся фермеров, обанкротившихся акционерных обществ? Неужели сторонники неограниченной продажи земли считают, что в таких республиках как КБР, Дагестан, замыкающих список субъектов РФ по уровню жизни, найдется много желающих покупать землю в неограниченном количестве.

Следует отметить, что проблема частной собственности на землю приняла слишком политизированный характер. Принимаемые директивные решения не содержат конкретного механизма решения вопросов с учетом действующей Конституции РФ, законодательных актов субъектов РФ. Стабилизация всей экономики

страны зависит от обоснованности, определенности, динамичности проводимых реформ с учетом местных особенностей. В ЮФО эти особенности весьма рельефны, без их творческого и взвешенного учета не может быть и речи о переходе к цивилизованной рыночной экономике, для которой все ее субъекты равноправны в хозяйственном отношении и их безопасность гарантируется государством. Поэтому земельную реформу надо проводить весьма осторожно, постепенно, учитывая при этом не только чисто экономические мотивации, но и национальные, геополитические, демографические моменты. В первую очередь необходимо завершить юридическое оформление прав на земельные участки и доли, полученные работниками сельского хозяйства в процессе реорганизации колхозов и совхозов. Механизм земельных паев, в том виде, в каком он существует, не стал мощным экономическим и юридическим рычагом преодоления процесса отчуждения крестьянина от земли, фактором эффективного использования земельных ресурсов, особенно в условиях малоземелья.

Как отмечалось ранее, в Кабардино-Балкарской Республике основные земельные законы были приняты в 2004 году: Земельный кодекс КБР от 30 июля 2004 г. и Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в КБР» от 30 июля 2004 г. № 23-РЗ. [1,2] Согласно местному законодательству земля в Кабардино-Балкарии находится в собственности муниципальных органов, которые наделены правом сдавать ее в аренду. Как правило, длительность аренды устанавливается местными органами власти и ограничена сроком в 7 лет, хотя закон позволяет заключать договоры и на 49 лет. На наш взгляд, необходимо внести изменения в Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в КБР», регламентирующие оформление земельных долей и снятие 49-летнего моратория на приватизацию земли, а также принять постановление Правительства КБР «О порядке оформления прав на земельные доли». [5]

Президент КБР Канокоев А.Б. на совещании по совершенствованию земельных отношений и повышению эффектив-

ности использования земли в республике, предложил выделить равные доли всему взрослому сельскому населению, дав им одинаковые стартовые условия, так как смысл реформы не только в получении права на земельные доли, а в том, чтобы сельчане почувствовали себя собственниками, имели доступ к материально-техническим и финансовым ресурсам. Он отметил, что наиболее приемлемым путем решения земельного вопроса для республики является коллективное землепользование, т.е. землю нужно передать кооперативам, созданным на базе сел. Их жители должны иметь свою долю на земле в виде акций, но без права ее выделения из общей собственности. [5]

Земельная реформа в КБР должна осуществляться с учетом национальных интересов, исторических, социальных, экономических, географических, а также некоторых особенностей, таких как малоземелья и высокой плотности населения, неравномерности размещения сельского хозяйства, неодинаковой плотности сельского населения, наличия горной и предгорной зоны, т.е. наличия склоновых земель. Для КБР, да и в целом для России, целесообразна организация сельскохозяйственных кооперативов, вместо мини-фермерских хозяйств. В этом плане при проведении земельной реформы целесообразно объединить выделенные участки - паи в кооперативное пользование сельхозпроизводителей (или как раньше называлось на Кавказе - общинное землепользование, общинные земли).

Для осуществления земельной реформы необходимо провести мониторинг, предоставить, как указывалось выше, свободный выбор форм хозяйствования, провести полный отчет и оценку качества и плодородия земли в каждом хозяйстве. Целесообразно возложить эту задачу на Комитет по земельной реформе. Важно ввести в Комитетах ученых-аграрников для выработки научно-обоснованных ориентиров, рекомендаций по проведению земельной реформы в республике. Земельную реформу целесообразно проводить поэтапно, экспериментально в нескольких хозяйствах в разных районах или же отдельно в одном - двух районах республики.

При распределении земли между землепользователями необходим дифференцированный подход в каждом конкретном случае с учетом национальных, исторических, социально-экономических факторов. В случае принятия закона о частной собственности и закона о свободной купле-продаже земли необходимо выработать комплекс ограничительных законодательных мер местного, республиканского характера. В частности, предоставление права частной собственности коренным жителям, разрешить продажу земли сугубо местным органам управления, либо другим собственникам земли, целесообразно ограничить размеры владения земельными участками в целях предотвращения монополии на землю.

В настоящее время продолжают преобразования аграрных отношений, подчиненных общему развитию рыночной экономики. Хотя и медленно, в стране формируется земельный рынок. Наряду с крупными коллективными хозяйствами в стране функционируют средние и мелкие предприятия. На наш взгляд, оптимальное сочетание различных форм собственности на землю, различных форм хозяйствования при активной государственной поддержке обеспечит реальную перспективу формирования подлинных рыночных земельных отношений и вывод сельского хозяйства

КБР из кризиса, и переход на рельсы устойчивого развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Земельный кодекс КБР от 30 июля 2004 г.
2. Закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения в КБР» от 30 июля 2004 г. № 23-РЗ.
3. Жиругов Р. Концепция земельных преобразований в Кабардино-Балкарской республике. <http://www.zpravakbr.ru/newfile>
4. Игнатов В.Г., Бутов В.И. Южная Россия: история и современность. - Издательство СКАГС, Ростов-на-Дону, 2002. - 400 с.
5. Материалы совещания Министерства сельского хозяйства и продовольствия КБР по совершенствованию земельных отношений и повышению эффективности использования земли в республике.
6. Львов Д.С., Поршнева А.Г. Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизм. - М.: Экономика, 2002. - 702 с.
7. Мамаева Г.Г. О ходе земельной реформы в России. // Экономика с/х и перерабатывающих предприятий, 2003, №10. - с. 18-22.
8. Никонов А. Перспективы аграрной реформы: стратегия переходного периода // АПК: экономика, управление, 1993, №7. - с. 24-30.

LAND RELATIONSHIP – IS THE MAIN QUESTION OF AGRARIAN REFORM OF KABARDINO-BALKARIAN REPUBLIC

Kalov Z.A., Abazova F.M., Abazova M.V., Teuvazhukov B.D.
Kabardino-Balkarian agricultural academy named after V.M. Kokov

Agrarian reform shone many problems, taking character of long-term action on the economy of Russia and, in particular, on its agroindustrial complex, on successful development of which food safety of country and standard of life of population depends. The problem of the landed relations belongs to their number.

Keywords: earth, landed relations, landed reform