М.Ш. Шабозов,
Заместитель Председателя Маджлиси намояндагон
Маджлиси Оли Республики Таджикистан

Правовое обеспечение государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Республике Таджикистан



Аграрный сектор в Республике Таджикистан является одной из важнейшей сфер национальной экономики и, самое главное, источником обеспечения населения продовольствием, промышленных предприятий страны – сырьем, людей – занятостью. Сегодня на долю сельского и лесного хозяйства приходится около 19% производства ВВП страны.[1] Из общего трудоспособного населения республики (4,509 млн чел.) в сельской местности проживают 3,278 млн человек, или 72,6%. Необходимо отметить, что экономическое развитие Таджикистана в период 1992–1997 годов было подорвано гражданской войной, и к 1997 году сокращение ВВП достигло уровня 60%, или до 175 долларов на душу населения.

Экономическое восстановление страны началось с 1997 года, после подписания мирного соглашения и окончания гражданской войны. При этом рост сельскохозяйственного сектора внес весомый вклад в послевоенное восстановление экономики Таджикистана, составив примерно одну треть от общего экономического роста в период с 1998 по 2010 год. В течение этого периода объем производства продукции сельскохозяйственного сектора вырос на 65% в реальном выражении и в настоящее время достиг уровня 1991 года. Политическая и экономическая стабильность и возобновившийся рост экономики создали необходимую основу развитие стимулов производства для сельских производителей. В результате произошел значительный рост аграрного производства продовольственной продукции.

В дальнейшие годы независимого развития в сфере сельскохозяйственного производства осуществлены ряд серьезных реформ, основной целью которых, являются увеличение экспортного потенциала отрасли и обеспечение продовольственной безопасности страны. Об этом, в частности, говорится в Послании Президента Республики

[1] Здесь и далее в статье приводятся данные Статистического ежегодника Республики Таджикистан Агентства по статистике при Президенте Республики Таджикистан, г. Душанбе.

Таджикистан Маджлиси Оли (Парламенту) Республики Таджикистан 20 апреля 2011 года.

Сегодня в Республике Таджикистан осуществляются дополнительные меры для решения проблем финансирования сферы хлопководства, сектора обработки фруктов и овощей и стимулирования производителей сельхозпродукции и ее экспорта.

В рамках этих мер принято и реализуется несколько отраслевых программ и 14 государственных инвестиционных проектов, направленных на поддержку отрасли сельского хозяйства, обновления ее инфраструктуры, ирригации и освоения новых земель и, что очень важно, финансовой поддержки дехканских хозяйств, устойчивого экономического развития сферы хлопководства. Только за период с 1997 по 2010 год производство сельскохозяйственной продукции в стране увеличилось в 2,8 раза, производство зерновых продуктов выросло в 2,3 раза, картофеля – в 6 раз, овощей – в 3,3 раза и фруктов – в 2 раза.

На начало 2010 года валовая продукция сельского хозяйства составила около 3,0 млрд сомони (в сопоставимых ценах 2003 года), из них валовая продукция растениеводства – 68,2% и валовая продукция животноводства –31,8%. В период с 2003 по 2010 год валовая продукция сельского хозяйства возросла на 133%, в том числе растениеводства – на 123,6%, животноводства – на 158,1%.

В современных условиях ресурсная база сельского хозяйства Республики Таджикистан характеризуется ограниченными пахотными землями, высокой зависимостью от орошения, а также обширными территориями постоянных пастбищ. Из общей площади сельскохозяйственных угодий в 3,75 млн га около 687,3 тыс. га являются пашней, а на душу сельского населения приходится всего 0,124 га. В целом, площадь орошаемых земель составляет 742,0 тыс. га (включая сельскохозяйственные угодья под многолетние насаждения в размере 104,9 тыс. га). Под сельскохозяйственные культуры, в том числе под зерновые и зернобобовые, отведено 461,7 тыс. га земель, хлопчатника – 168,9 тыс. га, картофеля – 29,8 тыс. га, овощей – 40,8 тыс. га, продовольственной бахчи – 19,3 тыс. га и т.д.

Важно отметить, что сегодня орошение 75% площади земель осуществляется низкозатратным самотечным способом из рек, и только остальные 25% земель орошаются машинным способом, где основными орошаемыми культурами являются хлопчатник, пшеница, фрукты и овощи. В то же время, наряду с высокой нагрузкой, оказываемой на пахотные земли, 3,3 млн га постоянных пастбищ, к сожалению, используются неинтенсивно из-за сокращения поголовья скота.

Дальнейшее обеспечение устойчивого и поступательного роста сельского хозяйства, его реформирование и модернизация в условиях развертывания рыночных отношений требуют реального изменения источников, стимулов и механизмов такого реформирования.

В немаловажной степени это относится к необходимости разработки углубленной программы законодательной реформы в аграрной сфере, особенно в области прав землепользования и формирования условий для повышения производственных стимулов сельскохозяйственных производителей, в руках которых сосредоточена основная часть земельных ресурсов.

Аграрная реформа должна способствовать привлечению внутренних и внешних инвестиций в сельскохозяйственный сектор национальной экономики, так как из-за продолжающегося многолетнего износа основных фондов и высокого уровня внешней трудовой миграции он постепенно перестает быть привлекаемым с позиции эффективного использования материально-технических ресурсов и внедрения новых технологий. В то же время, по мере развертывания рыночных отношений в аграрном секторе экономики товарные рынки пока еще остаются слабыми и не способны «преобразовывать» воз-



росший совокупный спрос в направлении повышения производственных стимулов и, в конечном счете, обеспечить переход от производства менее ценных зерновых культур к более ценным и коммерчески значимым.

Земельная реформа – это сложная комплексная проблема, решение которой в первую очередь направлено на формирование таких земельных отношений, в конечном результате которых землепользователи должны стать хозяевами земли. Реформа должна обеспечить социально-справедливое и экономически обоснованное перераспределение земель и создать равные условия для всех форм собственности и хозяйствования, создать эффективный механизм регулирования земельных отношений и стимулы рационального использования и охраны земель.

В ходе реализации основных принципов земельной реформы в стране передача земли населению создала платформу для создания индивидуальных дехканских хозяйств, и этот процесс успешно продолжается. В соответствии с законом Республики Таджикистан «О приватизации государственной собственности», принятым в 1997 году, частные лица или группы лиц в рамках коллективных дехканских хозяйств имеют право предъявлять требования на свою часть коллективного хозяйства и создавать на этом основании отдельные фермерские хозяйства. Поэтому на законодательном уровне ведутся работы для расширения возможностей фермеров по организации своих собственных хозяйств – с точными определениями индивидуальных прав и средств их защиты; повышения информированности фермеров о содержании и смысле приватизационной программы и связанной с ней законодательной базы; инструкциями по прохождению административных процедур, необходимых для приватизации.

Таким образом, законодательное сопровождение аграрной реформы в стране направлено на формирование устойчивой базы будущего экономического роста на основе более широкого доступа населения к земле и капиталу, более сильных товарных рынков, интенсивного внедрения технологий и улучшенных производственных стимулов.

Правовое обеспечение государственной поддержки сельскохозяйственного производства в Республике Таджикистан сейчас базируется на Конституции Республики Таджикистан, более 20 законах прямого действия, а также нормативных правовых актах, принятых Правительством страны, и международных правовых актах, признанных Таджикистаном.

В целом законодательство Республики Таджикистан в аграрной сфере включает в себя Земельный, Лесной и Водный кодексы Республики Таджикистан, а также действующие законы «О земельной реформе», «О племенном деле», «О селекционных достижениях сельхозкультур», «О качестве и безопасности пищевой продукции», «О производственных кооперативах», «О пчеловодстве», «О ветеринарии», «О личном подсобном хозяйстве», «Безопасности пестицидов и агрохимикатов», «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель», «О рыбоводстве», «Об ассоциации водопользователей», «О зерне», «О господдержке отраслей агропромышленного комплекса», «О землеустройстве», «О семеноводстве», «О карантине растений», «О дехканском (фермерском) хозяйстве», «Об охране почв» и «О продовольственной безопасности».

Законодательство в области аграрного сектора представляет собой комплексный правовой институт, который основан на таких принципах, как стабильность, системность, программность и невмешательство в хозяйственную деятельность и, в свою очередь, регулируется нормами ряда основных отраслевых законов в области административного, гражданского и финансового права.

В 2007 году – с целью дальнейшего развития отраслей агропромышленного комплекса, обеспечения внутреннего рынка продовольствием и перерабатывающей промышленности сырьем, а также повышения экспортного потенциала страны – Парламентом Республики был принят Закон

«О государственной поддержке отраслей агропромышленного комплекса Республики Таджикистан», согласно положений которого Правительство страны ежегодно при разработке проекта Закона о Государственном бюджете на очередной финансовый год определяет размер и порядок выделения субсидий для нужд сельского хозяйства и перерабатывающих отраслей.

Важную роль в развитии частного сельскохозяйственного сектора страны сыграли указы Президента Республики Таджикистан (от 9 октября 1995 года, № 342 и от 1 декабря 1997 года, № 874) о выделении 75 тыс. га орошаемых и богарных земель для личного и подсобного хозяйства населения. В 2000 году Правительством республики была принята «Среднесрочная программа вывода из кризиса агропромышленного комплекса Республики Таджикистан на период до 2005 года». А в целях создания условий для ускоренного социально справедливого экономического роста, увеличения реальных доходов и улучшения качества жизни населения и продовольственной безопасности Парламент 19 июня 2002 года утвердил Документ Стратегии Сокращения Бедности в стране.

В то же время, как показывает практика реализации государственной политики в области развития аграрного сектора, необходимы дополнительные разработки и принятие новых нормативно-правовых актов, которые позволят сформировать целостную систему аграрного законодательства и устранить проблемы и противоречивость действующих законов. В дальнейшем в качестве базового законодательного акта, определяющего основные направления государственной аграрной политики, формы и методы государственной поддержки и регулирования АПК, а также другие условия, обеспечивающие повышение эффективности агропромышленного производства, необходимо разработать и принять Закон «О развитии сельского хозяйства Республики Таджикистан».

Требуют своего законодательного решения и вопросы единства финансово-кредитной системы и государственной поддержки сельского хозяйства. Прежде всего, это касается вопросов банковского обеспечения АПК, реструктуризации задолженности сельскохозяйственных предприятий перед бюджетом, мер по их реформированию и финансовому оздоровлению посредством разработки и принятия законов Республики Таджикистан «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных организаций», «О сельскохозяйственном банке», а также «О несостоятельности (банкротстве)».

Важно в ближайшее время принять Закон Республики Таджикистан «О кредитной кооперации», в котором будут определены особенности создания и функционирования сельских кредитных и страховых организаций на кооперативных принципах. Основной задачей в области страхования является формирование и развитие эффективной системы страхования в сельском хозяйстве, что требует разработки и принятия Закона «О страховании в сельском хозяйстве», который обеспечит более привлекательные условия для отечественных и зарубежных страховых компаний, что позволит создать необходимые условия для инвестиций в аграрный сектор.

Для правового обеспечения развития рыночной инфраструктуры, регулирования продовольственного рынка и проведения превентивной экономической политики в аграрном секторе целесообразно принятие Закона Республики Таджикистан «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд», а также закона о саморегулирующихся организациях в аграрном секторе (отраслевых союзах и ассоциациях сельскохозяйственных товаропроизводителей).

Важное значение также имеет законодательное оформление вопросов развития социальной инфраструктуры села и сельской местности.

В правовом закреплении нуждаются меры государственной поддержки сельскохозяйственных производителей в рамках банковской системы, а также вопросы направления

бюджетных средств на государственную поддержку в области дальнейшего развития лизинга. В октябре 2003 года в Республике Таджикистан был принят закон «О лизинге (финансовой аренде)», однако отдельные вопросы его дальнейшего развития, соответственно – совершенствования практической реализации его положений – в настоящее время активно обсуждаются в обществе.

Основными ограничениями на пути кредитования сельского хозяйства являются слабые финансовые организации на местах, отсутствие залога (неясная ситуация вокруг прав землепользователей и отсутствие земельного рынка), проблемы долгового кризиса в хлопководстве и в целом – неадекватные финансовые инструменты. Для снятия этих ограничений в Республике Таджикистан уже начато осуществление нескольких инициатив и программ, которые включают в себя меры Национального Банка по снижению требований к минимальному капиталу банков до 5 млн долларов США и укрепление надзорной функции Банка в реализации положений Закона о микрофинансовых организациях, а также меры по развитию вторичного рынка казначейских ценных бумаг, продолжению работ по реализации положений «Стратегии разрешения хлопкового долгового кризиса» и т.д.

Очевидно, что законы, являющиеся основой системы государственной поддержки аграрного сектора, могут сыграть значительную роль в механизме регулирования агропромышленного производства, совершенствования и развития аграрной политики в стране.

Согласно Концепции прогнозного развития законодательства Республики Таджикистан, принятой в начале 2011 года, в целях совершенствования правового обеспечения аграрных отношений в Республике Таджикистан намечено:

- совершенствовать аграрное законодательство с целью его приведения в соответствие с Конституцией Республики Таджикистан, Земельного кодекса Республики Таджикистан и Закона Республики Таджикистан «О нормативных правовых актах»;

- установить правовой статус производственных кооперативов (перерабатывающих, сбытовых, торговых, обслуживающих, снабженческих, садоводческих, огороднических, животноводческих, кредитных и иных), а также определить правовой режим имущества фермерского хозяйства, как организационно-правовой формы юридического лица;

- совершенствовать правила заключения и выполнения договоров поставки сельскохозяйственной продукции для государственных нужд, контрактации, финансовой аренды (лизинга) сельскохозяйственной техники;

- урегулировать отношения в области страхования имущества сельскохозяйственных организаций;

- в целях улучшения мелиоративного состояния земель, подъема и дальнейшего развития сельского хозяйства, а также повышения плодородия сельскохозяйственных земель совершенствовать законодательство страны в области государственного регулирования обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения;

- проводить антикоррупционную экспертизу действующего аграрного законодательства.

Ключевые слова: аграрный сектор; ресурсная база сельского хозяйства; земельная реформа; товарные рынки; социальная инфраструктура села и сельской местности; продовольственная безопасность.

Keywords: agricultural sector, the resource base of agriculture, land reform, commodity markets, the social infrastructure of the village and rural food security.