

*Кылчыкбаев К. Т.*

**РЕЗУЛЬТАТЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА  
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*К. Т. Kylchykbaev*

**RESULTS REFORMING THE AGRICULTURAL SECTOR  
KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 93:94:94(5)

*Целью данной статьи является изучение результатов и последствий реформ, проведенных в аграрном секторе, их влияние на социальную жизнь сельского населения.*

*The purpose of this paper is to study the results and consequences of reforms in the agricultural sector, the impact on the social life of the rural population.*

Вся новейшая история Кыргызстана проходит под знаком реформ. Эти реформы неизбежны, поскольку аграрный вопрос всегда имел для Кыргызской Республики важное значение, но особую актуальность он приобрел в современный период, когда страна нуждается в разработке такой аграрной политики, которая должна решить наиболее острые проблемы социально-экономического развития села, обеспечить устойчивое развитие сельского хозяйства. Только пересматривая старые и применяя новые подходы и методы, Кыргызстан может динамично развиваться, расширяя свое участие в мировом развитии. Земельно-аграрная реформа была начата в Кыргызстане в начале 90-х годов. Изменение отношений собственности выразилось в разгосударствлении сельскохозяйственных предприятий – колхозов и совхозов и включало приватизации колхозного и совхозного хозяйства, распределение земельного фонда и имущества.<sup>7</sup>

В 1991 г. в республике насчитывалось 275 совхозов, 46 межхозяйственных организаций и 195 коллективных хозяйств. С начала реформ было реорганизовано свыше 480 сельскохозяйственных предприятий, и на их базе образованы новые субъекты.<sup>8</sup> Резко возросло количество частных крестьянских хозяйств. Их число, по данным на конец 2010 г., составило 321,8 тыс. единиц. На этот же период имелось 93 коллективно-крестьянских хозяйств, 374 сельскохозяйственных кооператива и 42 акционерных обществ<sup>9</sup>. Таким образом, свыше 99 % сельхозпредприятий приняли форму частной собственности на средства производства.

В результате аграрных преобразований, наряду с сельхозкооперативами, акционерными обществами и крестьянскими хозяйствами, возникли и развиваются личные подсобные хозяйства населения. В отличие от кооперативов и акционерных обществ, которые осуществляют свою хозяйственную деятельность на базе производственного потенциала реорганизованных хозяйств (колхозов и совхозов) и крестьянских (фермерских) хозяйств и пользуются широкой государственной поддержкой в виде льготных кредитов и налогов, личные подсобные хозяйства в основном развиваются на использовании семейного труда и не требуют большого финансирования. Тем не менее, эта форма хозяйствования в переходный период отличается наибольшей устойчивостью и производит 35 % продукции сельского хозяйства.

Реформирование аграрного сектора было основано на соответствующей нормативно-правовой базе. Осуществление государственной политики по реформированию аграрного сектора, главным в которой ставились личные интересы землепользователя, воплотилось на практике законодательным закреплением частной собственности на землю, принятием законов, регулирующих земельный рынок. Так, в 1999г. были приняты «Закон о крестьянском (фермерском) хозяйстве»<sup>10</sup>, «Закон об ипотеке»<sup>11</sup>, 2001 г. «Закон о земле», «Закон об управлении землями сельскохозяйственного назначения»<sup>12</sup>, направленные на стимулирование дальнейшего развития сельского хозяйства.

Согласно этим реформам, на первом этапе земельно-аграрной реформы государство бесплатно выделило 75% сельскохозяйственных угодий сельским жителям в виде земельной доли.<sup>13</sup>

В 1998 году земельные доли переданы в частную собственность. Одновременно был введен мораторий на ее куплю-продажу сроком на 5 лет.

<sup>10</sup> О кооперации: Закон КР // Эркин-Тоо.– 1999.- № 47. - С. 25-29.

<sup>11</sup> Об ипотеке: Закон КР // Эркин-Тоо.– 1999.- № 43.- С. 9-14.

<sup>12</sup> Об управлении землями сельскохозяйственного назначения: Закон КР // Нормативные акты Кыргызской Республики. - 2001. - № 12. - С.29-32.

<sup>13</sup> Айнекенова Ч.Р. Стоит ли снова изобретать колесо? Размышление о земельных реформах на поворотах истории. – Бишкек, 2006. – С.66

<sup>7</sup> Кыргызская Республика: новые перспективы.

Комплексная основа развития КР до 2010 года.- 2001.-С.93

<sup>8</sup> Кыргызстан в цифрах в 1991 г.: Краткий статистический сборник. – Ф.: Госкомстат Республики Кыргызстан, 1992. – 236 с.

<sup>9</sup> Статистический ежегодник Кыргызской Республики 2010. Б.: Нацстатком КР, 2010.

Для развития рынка земли в Кыргызстане был принят новый закон, предусматривающий отмену моратория на куплю-продажу земли. Закон «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения» от 11 января 2001 года разрешает куплю-продажу земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в частной собственности, с некоторыми ограничениями, установленными в целях недопущения продажи больших площадей сельскохозяйственных угодий.

Вместе с тем, несмотря на комплекс мер, которые были приняты в процессе реформирования в аграрном секторе, пока еще не сформирован цивилизованный земельный рынок, недостаточен результат работы собственника. В республике сложилась весьма специфическая ситуация в области реформирования отношений собственности на землю: с одной стороны, имеются нормативно-правовые акты, принятые официальными государственными органами в соответствии с действующей Конституцией страны (указы главы государства, постановления правительства), утверждающие право частного землепользования и разрешающие распоряжение ею; с другой – нет роста эффективности сельскохозяйственного производства и объема привлечений инвестиций в отрасль. Земельный рынок, который включает сделки купли-продажи земельных участков и земельных долей, их аренды, ипотеки, формируется сравнительно медленно и развивается по регионам неравномерно.

Реформирование аграрного сектора ослабило производственный потенциал отрасли, в силу чего ее развитие приняло неустойчивый характер. Узкоспециализированный характер производства в крестьянских (фермерских) хозяйствах, низкая товарность хозяйств населения (ЛПХ) не обеспечивают производства эффективной и конкурентоспособной продукции, что ограничивает возможности расширенного воспроизводства в аграрном секторе. Моноотраслевой характер сельской занятости ограничил источники формирования доходов сельского населения. Хозяйственная деятельность крестьянства слабо регулируется государством и во многом зависит от неопределенности рынка.

Отсутствие государственного регулирования сельского хозяйства привело к существенному снижению уровня жизни сельского населения. Проблема бедности стала одной из самых острых на селе, что значительно сузило социальную базу. Общий уровень бедности на селе равнялся в 2010г. 36,8 % (в городе 22,6 %).<sup>14</sup> Низок уровень оплаты труда работников сельского хозяйства.

Все это свидетельствует о том, что рыночные преобразования в аграрном секторе следует продолжать. Государство, кроме объявления намерений создания институциональных, экономических и социальных предпосылок для развития сельского

хозяйства, не предпринимает реальных мер. Экономика аграрного сектора страны находится в переходном состоянии, которое выражается неразвитостью рыночных регуляторов и слабостью государственного регулирования.

Малоземельность и неразвитость на селе альтернативных форм занятости ведет к усугублению трудоизбыточности на селе, росту занятых неквалифицированным ручным трудом и сельской безработицы, ограничению источников доходов населения. Трудоизбыточность как социально-экономическое явление стало для Кыргызстана традиционным, а в годы реформ еще более усугубилось. Высоким уровнем незанятого населения характеризуется сельская местность, на ее долю приходится более 70 % всех безработных республики<sup>15</sup>. По темпам роста безработица в сельской местности значительно опережает городскую. Создание кустарных предприятий по переработке сельхозпродукции, имеющих сезонный характер, не решает этой проблемы. Более того, намечается тенденция свертывания сферы переработки продукции в аграрном секторе из-за низкой конкурентоспособности производимых товаров.

Земля является национальным достоянием, и общество не может допустить, чтобы частный собственник распоряжался им полновластно, по своему усмотрению. Во всех цивилизованных странах действуют особые механизмы функционирования и реализации частной собственности на землю, обеспечивающие учет и защиту интересов всего общества по сохранению, воспроизводству и эффективному целевому использованию земельных ресурсов. Частная собственность на землю служит в них основой всех форм земельных отношений. Соответственно, существует и реальный рыночный оборот земли, ее купля и продажа.

Вместе с тем, ни в одной стране свободной купли-продажи земли нет. Рынок земли является регулируемым. Государство этих стран в законодательном порядке определяет, кому можно продавать землю, для каких целей и в каких масштабах. Оно жестко контролирует и регулирует не только рынок земли, но и широкий спектр проблем ее использования, причем как на общегосударственном, так и на муниципальном уровне, в целях предотвращения различных злоупотреблений и негативных процессов, связанных с земельными отношениями. Государство стремится не допускать спекуляции земельными участками, их монопольной концентрации, а также дробления при передаче по наследству, регулируя максимальные и минимальные размеры земельных участков при продаже, наследовании и аренде. Правовое признание частной собственности на землю само по себе не решает всех проблем ее успешной реализации.

<sup>14</sup> Социально-экономическое положение Кыргызской Республики. – Б.: Нацстаткомитет КР, 2010. – С. 24.

<sup>15</sup> Социально-экономическое положение Кыргызской Республики. – Б.: Нацстаткомитет КР, 2010. – С. 24.

Поэтому одной из важнейших проблем аграрных преобразований в Кыргызстане будет создание эффективного механизма оборота сельскохозяйственных угодий. Организация эффективного и интенсивного перераспределения земли в республике должна обеспечить реализацию прав по распоряжению землей, полученных в результате земельной реформы, привлечет инвестиции в сельскохозяйственное производство.

Реформы в сельском хозяйстве привели к существенному изменению специализации, концентрации и организации сельскохозяйственного производства. Вместо специализированных хозяйств появились сотни тысяч мелких крестьянских хозяйств с характерными чертами многофункциональности. Практически на одном или нескольких гектарах крестьяне вынуждены производить целый набор сельскохозяйственных культур: зерно, хлопок, овощи, картофель и др. Мелкоконтурность землепользования, чередование культур с различными сроками возделывания и обработки затрудняет применение техники, соблюдение необходимых агротехнических приемов и приводит к нарушению севооборотов.

Контурные землепользования крестьянских хозяйств разделены многочисленными самодельными инфраструктурными сооружениями: дорогами, арычными перекрытиями и др. Разрушена или приходит в непригодность ирригационная система, постепенно происходит трансформация систем сельского расселения.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что аграрная реформа, осуществляемая в Кыргызстане, в основном свелась к одностороннему решению земельного вопроса, разукрупнению сельскохозяйственных структур, к минимизации государственного регулирования отрасли. Это не только не соответствует современным тенденциям в развитии аграрного сектора (сокращение мелких фермерских хозяйств, укрупнение размеров землепользования, повышение эффективности и конкурентоспособности сельскохозяйственного производства, наличие сильной государственной системы регулирования и поддержки), но и свидетельствует о том, что реформирование осуществлялось на недостаточно обоснованных методиках, методологиях и теоретических положениях. К сожалению, при осуществлении в 90-е гг. аграрно-земельной реформы в Кыргызстане были выдвинуты три основные идеи:

1) сельское хозяйство должно быть самодостаточной и финансово не поддерживаемой отраслью экономики;

2) рынок продовольствия является саморегулируемым под действием спроса и предложения и выравнивается ценовым механизмом;

3) основу сельского хозяйства составят мелкие крестьянские хозяйства.

Такая макроэкономическая политика в аграрном секторе была совершенно ложной, неверной как теоретически, так и в прикладном аспекте. На самом

деле по этим макроэкономическим позициям положение принципиально иное.

1. Сельское хозяйство ни в одной из развитых стран не является финансово самодостаточной отраслью. Это объясняется тем, что органический состав капитала в современном механизированном сельском хозяйстве выше, чем в большинстве отраслей промышленности, не говоря уже о сфере торговли и обслуживания. Рентабельность же сельского хозяйства, как правило, ниже, что объясняется биологическим и в значительной степени неустойчивым типом производства. Есть еще и ряд других причин, почему сельское хозяйство не может быть самодостаточным – территориальная разобщенность, необходимость часто использовать малоудобные и низкопродуктивные земли, невозможность собственными силами поддерживать всю сельскую инфраструктуру. Все это требует весьма значительных финансовых вливаний либо через госбюджет, либо через протекционистскую политику.

2. Рынок продовольственных товаров существенно отличается от всех остальных рынков. На нем и спрос (потребитель) и предложение (сельское хозяйство) являются малоэластичными. Этот вопрос хорошо изучен в экономической науке. Сельское хозяйство, по многим причинам, является относительно консервативной отраслью и не может адекватно и быстро перестраивать производство и реагировать на изменение спроса и цен. Рыночные силы могут только в относительно узких пределах уравновесить колебание спроса и предложения, а при серьезном изменении того или иного компонента рынка цены резко меняются, что имеет серьезные отрицательные последствия, как для потребителя, так и для производителя. Отсюда необходимость государственного регулирования рынка с широким диапазоном механизмов – установление коридора цен, фиксирование цен, создание государственных стабилизационных запасов, государственной товарной интервенции, регулирование внешней торговли.

Теоретические постулаты реформаторов первой волны в основном предопределили последующую цепь реальных экономических событий – почти полное прекращение поддержки государством сельского хозяйства и рынка продовольствия, резкое снижение доли этой отрасли в расходной части бюджета и как следствие этого – диспаритет цен, деградация материально-технической базы и серьезный спад производства.

Сейчас сама жизнь требует пересмотра этих первоначальных позиций. Определенный пересмотр, хотя бы частично, идет и на уровне управленческого звена, а также есть уже отработанные теоретические положения в Германии, Австрии, Голландии и др. (реально существующие, а не пропагандируемые определенными западными консультантами, в том числе связанные с МВФ и Всемирным банком), предопределяющие активную роль государства в аграрной сфере с соответствующими финансовыми

ресурсами для этих целей. Проблема состоит в том, как эти общепринятые принципы реализовать в аграрном секторе Кыргызстана.

Формирование рыночных отношений в аграрной сфере должно охватывать все стороны организации производства и жизни крестьянства: экономическую, социальную, правовую, организационную, а не только сферу земельных отношений. Поэтому суть аграрной реформы должна состоять в комплексном изменении всей системы аграрных отношений, включая собственность на землю и другие средства производства, введение новых форм, принципов и методов государственного регулирования.

Таким образом, из вышеприведенного анализа следует, что реформы, проводимые в аграрном секторе экономики, еще не достигли своих целей и преобразования необходимо продолжать. То, что на сегодня проведена реформа земельных отношений – это очень важно. Однако это только небольшая часть аграрной реформы. Сегодня имеется множество нерешенных проблем и прежде всего проблема совершенствования реформирования и особенно усиления принципов, форм и методов государственного регулирования, диверсификации сельской экономики, формирования рыночных структур агросервиса.

**Рецензент: к.и.н., доцент Мусабаева К.А.**

---