

Н.Н. Мирзаев

Опыт и уроки реорганизации коллективных хозяйств¹

НИЦ МКВК

Введение

Уже больше десяти лет идут реформы в сельском и водном хозяйстве стран ЦАР. В проведении этих реформ с 2001 г. в трех республиках Ферганской долины участвует и проект «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине (ИУВР-Фергана)», который реализуется Региональным офисом Международного института управления водными ресурсами (IWMI) и НИЦ МКВК с участием государственных водохозяйственных органов трех стран региона - Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана.

Проект финансируется Швейцарским управлением по развитию и сотрудничеству (SDC). Цель проекта «ИУВР-Фергана» заключается в том, чтобы на основе опыта внедрения принципов ИУВР на пилотных объектах Ферганской долины отработать направления реформирования водного сектора, обеспечивающие высокую стабильность, равномерность и эффективность водораспределения на всех уровнях вододеления и, в конечном счете, высокую продуктивность использования воды и земли.

Проект инициирован как пилотный с целью дальнейшего распространения опыта по внедрению принципов ИУВР на всю территорию стран Ферганской долины.

Уникальность данного проекта заключается в реализации не одного из принципов ИУВР, как в других проектах с таким названием, а ряда основных принципов, в том числе институциональных: гидрографизация и общественное участие.

Реформы, проведенные в рамках проекта «ИУВР-Фергана» дали положительные результаты. В то же время, следует отметить, что за время реализации проекта накоплен определенный опыт, который позволяет критически оценить сделанное за эти годы и извлечь определенные уроки.

Есть основание считать, что эффект от проекта и от реформ, проводимых в ЦАР, был бы еще выше, если бы в ходе реформирования не пришлось столкнуться с некоторыми негативными явлениями, которые привели к

¹ Настоящая концепция уже частично реализована в ПК-КЗ Саматов. Она одобрена (реализовывается) и в Б. Гафуровском районе Таджикистана, где еще сохранились крупные коллективные хозяйства. Возможно, статья будет полезна и для других стран СНГ, где реорганизация еще не завершена.

снижению уровня кооперации в сельском хозяйстве и резкому снижению управляемости водой.

В связи с этим возникают вопросы: в чем были (и были ли) «виноваты» советские колхозы (а затем производственные кооперативы) в спаде сельскохозяйственного производства? Как управляемость водой зависит от уровня кооперации? Стоит ли идти по традиционному (большевистскому) пути («мы старый мир разрушим...») и сначала ликвидировать коллективные хозяйства, а затем на их руинах вновь долгие годы заниматься кооперацией, чтобы поднять сельское хозяйство хотя бы до уровня советских времен? Есть ли другой путь? Если есть, то какой этот путь?

В данной концепции сделана попытка ответить на эти вопросы.

Опыт реформирования

После приобретения независимости в странах Ферганской долины (Кыргызстан, Узбекистан), началась аграрная реформа, в результате которой были ликвидированы колхозы (а затем и крупные кооперативы).

Колхозы, как известно, появились на территории ЦАР в 20-30 годах прошлого века. Тогда еще не было ни субъективных, ни объективных условий для широкой кооперации и поэтому коллективизация была насильственной. Несмотря на насильственный характер происхождения, колхозы за прошедшие после этого многие десятилетия встали на ноги и достигли определенных успехов. После распада Советского Союза, опять же по инициативе сверху, началась реформа, но уже противоположного характера – деколлективизация.

Коренная причина слабой эффективности коллективных хозяйств, унаследованная с советских времен, заключалась (и заключается еще в некоторых республиках) в том, что игнорировались принципы рыночной экономики и демократии. Они были вынуждены действовать не согласно их уставам, а в соответствии с указаниями сверху. То есть, они на практике, по сути, не были теми подлинными коллективными хозяйствами, которые, безусловно, являются в теоретическом плане одной из высших форм сельхозпредприятий и нисколько не были виноваты в спаде сельскохозяйственного производства в последние годы советской власти.

Задача реформирования сельского хозяйства на первом этапе должна была бы, по существу, заключаться только в том, чтобы дать возможность этим хозяйствам действовать в соответствии с правами, закрепленными в Гражданском кодексе, то есть, чтобы они были самостоятельными общественными объединениями водопользователей не только де-юре, но и де-факто.

Аграрная реформа привела к результатам, которые можно выразить известным выражением: «Хотели как лучше, получилось как всегда»:

1. Появилось огромное количество землевладельцев-водопользователей.

Кыргызстан. В ходе аграрной реформы земля была поделена на доли в зависимости от числа сельских жителей в каждой сельской управе и имеющегося наличия орошаемых земель. Величина земельной доли на одного человека, включая и детей, колебалась от 0,05 до 1 га.

Из-за этого количество водопользователей в Кыргызстане катастрофически увеличилось: в 1999 году в Республике стало 131,5 тысяч земледельцев, а, следовательно, и отдельных водопользователей, в то время как до 1990 г. их было 858-900, то есть количество водопользователей увеличилось в 150 и более раз. Такое увеличение водопользователей создало серьезные трудности в эксплуатации оросительной сети и водораспределении. Вскоре в Кыргызстане пришли к мнению, что для повышения эффективности сельскохозяйственного производства (оптимизация структуры посевных площадей, организация севооборота, мелиоративное улучшение земель, эффективное использование крупной техники, ...) и повышения управляемости водой крестьяне должны создавать кооперативы, хотя бы малые кооперативы. Несколько лет назад появился даже указ Президента Кыргызстана о кооперации. Однако процесс этот идет очень медленно, хотя уже немало крестьян осознают необходимость в кооперации и призывают власти ускорить процесс. В некоторых АВП уже ощущают нужду в том, чтобы возложить на АВП не только водные, но и агротехнические функции. Нетрудно догадаться, что эта тенденция в будущем приведет к тому, что «однопрофильные» (только по водному признаку) АВП начнут преобразовываться в многопрофильные организации водопользователей. То есть произойдет, в известной степени, возврат к той структуре, которая, путем реформ, была разрушена. На это уйдет опять немало времени.

Узбекистан. В Узбекистане колхозы сначала стали трансформироваться в производственные кооперативы («ширкаты»), что было верным шагом, так как для нормального функционирования подлинных колхозов нужен очень высокий уровень общественного участия (Израиль, кибуцы).

Так как колхозы не были виноваты в спаде производства, то и эффекта от реорганизации не было. Поэтому процесс реорганизации продолжился – были ликвидированы производственные кооперативы и вместо них созданы фермерские хозяйства. Как итог - здесь также произошло резкое увеличение числа водопользователей (фермеров) и резкое падение управляемости водой.

Правда, в отличие от Кыргызстана, число водопользователей в Узбекистане увеличилось не в таких катастрофических размерах. Тем не менее, в настоящее время предпринимаются шаги по снижению числа водопользователей путем «оптимизации» (укрупнения) фермерских хозяйств.

2. Произошли, как правило, «разбазаривание» колхозной (кооперативной) инфраструктуры коллективного назначения (здания, животноводческие фермы, гаражи, центральные ремонтные мастерские, коммунальное хозяйство,...) и ликвидация служб: ирригации, агротехники, семеноводства, защиты растений, сбыта и т.д.

Все это, в свою очередь, привело к тому, что резко снизились возможности по:

- эффективному управлению водой на всех уровнях вододеления и, особенно, на бывшем внутрихозяйственном уровне, так как в большинстве своем гидромелиоративные системы ЦАР запроектированы и построены для коллективных хозяйств;
- поддержанию земель в мелиоративно-благополучном состоянии. Значительная часть дренажной сети, принадлежавшая бывшим колхозам и совхозам, стала практически межхозяйственной. Эта сеть и прежде содержалась не совсем удовлетворительно, теперь же стала приходить в полный упадок;
- поддержанию плодородия почв путем организации севооборота;
- использованию крупной сельхозтехники и др.

В итоге урожайность сельхозкультур стала еще ниже, чем даже в советский период. Для того, чтобы повысить управляемость водой на нижнем уровне, начали создаваться Ассоциации водопользователей (АВП). Созданные АВП не решили или не в полной мере решили проблему повышения управляемости водой и, как следствие, проблему повышения продуктивности земли и воды. Это произошло и происходит потому, что

1. АВП, после разрушения инфраструктуры коллективного назначения, оказались в организационно-техническом плане практически беспомощными (некоторые АВП не имеют даже помещения для офиса).
2. АВП не может (после многих десятилетий советской власти) за короткий срок стать действительно демократической структурой, то есть организацией, где водопользователи активно участвуют в руководстве водой и обеспечивают эффективность и справедливость водораспределения.

Организации водопользователей в форме «ассоциаций» сами по себе, конечно же, не виноваты в произошедшем, потому что эта форма удобна и эффективна для вспомогательных (обслуживающих) производств, практически, любого направления деятельности.

Однако, если создание АВП в условиях Пакистана, Шри Ланки и других подобных стран, является одним из первых шагов вперед по пути кооперации водопользователей, то для стран ЦАР это, хотя и было тоже шагом вперед, но

уже после того, как был сделан, как минимум, один шаг назад. Дело в том, что несвоевременная (а потому насильственная) коллективизация 30 годов прошлого века имела и положительные последствия: она позволила внедрить плановое водопользование, решить проблему «голова-конец» на внутрихозяйственном уровне и, таким образом, существенно повысить управляемость водой.

Если внимательно проанализировать Гражданские кодексы республик ЦАР, то можно легко убедиться в том, что колхозы по существу тоже являются общественными объединениями водопользователей, правда, коммерческими, но зато многопрофильными.

Если провести аналогию с АВП, то руководитель хозяйства («раис») – это председатель (президент, директор) АВП, избираемый членами коллективного хозяйства (кооператива) на общем собрании, а главный ирригатор – это директор АВП, назначаемый на эту должность раисом и отвечающий за ирригацию и мелиорацию.

Выводы

1. В настоящее время растет понимание того, что в ходе реформ в ЦАР, решая одни проблемы (внедрение принципов рыночной экономики через приватизацию средств производства и реструктуризацию сельхозпредприятий), были созданы другие проблемы. Приватизация земель сопровождалась «деколлективизацией», то есть созданием самостоятельных многочисленных мелких фермерских хозяйств путем ликвидации колхозов и производственных кооперативов.
2. Следствием этого явилось разрушение практически всей инфраструктуры и служб села коллективного назначения. Все это привело, в свою очередь, к резкому снижению управляемости водой из-за катастрофического увеличения числа водопользователей.
3. Резкий спад управляемости водой на уровне бывшей внутрихозяйственной сети вынудил руководство стран ЦАР (1995 г.) инициировать процесс кооперации, причем по одному профилю – водному, то есть создание АВП. Почти во всех странах ЦАР (и не только в ЦАР – Армения, Украина, ...) стали создаваться АВП.
4. Процесс создания АВП помог поправить положение в водном хозяйстве, но управляемость водой остается недостаточно высокой.
5. Организация водопользователей в форме «ассоциации» сама по себе не виновата в этом, потому что эта форма удобна и эффективна для вспомогательных (обслуживающих) производств, практически, любого направления деятельности, потому что не должна, как некоммерческая организация, облагаться налогом на добавленную стоимость (НДС).

6. Главный вывод из вышеизложенного заключается в том, что при проведении реформ в зоне орошаемого земледелия, где наблюдается дефицит водных ресурсов, нельзя допускать шаги, приводящие к снижению управляемости водой.

Предложения

История не имеет сослагательного наклонения. Если реформы пошли таким путем, то на это были, очевидно, причины, о которых мы можем только догадываться. Однако возникает вопрос – почему бы ни попытаться, не «наступая на грабли», продолжить реформы в несколько ином направлении. Предлагаемый путь не сулит скорых и больших успехов, но он, хотя бы, не усугубит ситуацию за счет дополнительных ошибок.

В тех зонах, где крупные коллективные хозяйства еще не ликвидированы (а такие хозяйства в Таджикистане еще сохранились), надо попытаться пойти путем, при котором реструктуризация не приводит к деколлективизации и разрушению инфраструктур и служб коллективного назначения.

Процесс массовой «дехканизации» в Таджикистане не имел место. Произошло это по разным причинам. Одна из причин – местным и зарубежным «инвесторам» при низком уровне общественного участия выгодно «иметь дело» с одним руководителем хозяйства, чем с сотнями и тысячами дехканских хозяйств.

Тот факт, что процесс массовой дехканизации не имел место, нельзя оценивать однозначно: хорошо/плохо. Однако, есть основание считать, что, с точки зрения управляемости водой, это было хорошо. Как говорится «Не было бы счастья, да несчастье помогло».

Стратегия реформ в этой зоне должна заключаться в том, чтобы способствовать процессу создания

1. Дехканских хозяйств (ДХ) на базе бывших бригад путем добровольного кооперирования земледельцев (владельцев паев²).
2. Многопрофильных Ассоциаций дехканских (фермерских) хозяйств (АДХ) путем кооперирования ДХ.
3. В составе АДХ некоммерческих сервисных структур (на базе еще сохранившихся в колхозе служб), предназначенных для обслуживания ДХ (агросервис, гидромелиосервис, техносервис, ...).

² На местные языки «пай» переводится как «сахм», «улуш».

4. ДХ и АДХ в гидрографических границах (где это целесообразно, то есть, где это повышает управляемость водой).
5. Условий, обеспечивающих реальное участие дехкан в принятии решений.

В тех зонах, где процесс разрушения инфраструктур и служб коллективного назначения уже имел место и уже созданы АВП, надо рассматривать создание АВП как первый шаг на пути широкой сельскохозяйственной кооперации и способствовать этому процессу – процессу создания многопрофильных АВП.

Следующие предложения выходят за рамки концепции реорганизации коллективного хозяйства, но без реализации этих предложений трудно рассчитывать на то, что концепция будет успешно реализована и распространена.

Желательно, чтобы:

1. АДХ в зоне магистрального канала объединялись в Союзы водопользователей канала (СВК). Это повысит роль водопользователей в руководстве водой.
2. Были созданы такие льготные налоговые и другие условия, чтобы кооперация в экономическом плане была бы выгодна водопользователям. Это будет стимулировать физические и юридические лица на разных уровнях водопользования добровольно объединяться и создавать фермерские хозяйства, кооперативы и ассоциации.
3. Правовое пространство расширилось и укрепилось: это позволит объединениям водопользователей функционировать в соответствии со своими уставами.
4. Повышение тарифов за водные услуги государственных водохозяйственных организаций происходило по мере повышения способности водопользователей платить за водные услуги. В противном случае трудно ожидать повышения продуктивности воды и водосбережения.
5. Тарифы за водные услуги государственных водохозяйственных организаций были дифференцированы по сезонам (тарифы на невегетационный период, для стимулирования влагозарядки и других невегетационных поливов, желательно снизить).
6. Государственные водохозяйственные организации не рассматривались как унитарные (коммерческие) предприятия и были освобождены от налога на добавленную стоимость (НДС).

РЕОРГАНИЗАЦИЯ ПК-КЗ САМАТОВ³

Общие сведения по ПК-КЗ «Саматов»

В 1950 году 7 колхозов («Ленин», «Парижская Коммуна», «8 Марта», «Коммунист», «Ворошилов», «Комсомол», «Калинин») объединились и образовалось одно большое коллективное хозяйство - колхоз «Ленин» (ныне ПК «Саматов») с общей площадью в 1773 га.

В 1953 году к к-зу «Ленин» присоединился к-з «Инкилоб» (кишлак Курганча). С 1967 года к-з «Ленин» начал осваивать новые земли в Зафарабадском массиве (таджикская часть Мирзачульской целины).

Председателем к-за «Ленин» был выдающийся человек – дважды герой социалистического труда – А. Саматов.

ПК-КЗ «Саматов» расположен в Пролетарском (ныне Дж. Расуловском) районе Согдийской области, в концевой части ХБК.

Источники орошения:

- 1. Зона самотечного орошения*
 - Ходжабакиргансай: ХБК (к-л Селькан).*
 - Дигмайские родники: к-л Новое орошение.*
 - Исфанасай.*
- 2. Зона машинного орошения*
 - Сырдарья:*
 - МКХБ-2 (к-л Рахна).*
 - ДМК.*
- 3. Зона смешенного орошения*
 - Сырдарья+Ходжабакиргансай: МКХБ-3 (к-л Ак-Каля).*
- 4. Прочие(0,5-1 %):*
 - КДС и скважины вертикального дренажа.*

Бригады

Размер бригады колеблется от 36 до 120 га. Из 55 бригад 9 бригад (16%) имеют по 2 источника орошения, то есть, созданы не по гидрографическому принципу.

Правовая основа реорганизации ПК-КЗ «Саматов»:

- Гражданский кодекс республики Таджикистан.*

- Закон республики Таджикистан о дехканском (фермерском) хозяйстве.
- Концепция по рациональному использованию и охране водных ресурсов в Республике Таджикистан.
- Указ Президента РТ от 30 июня 2006 г. «О дополнительных мерах по реорганизации и реформированию сельскохозяйственных предприятий».

Порядок реорганизации:

1. Уточнение земельного фонда.
2. Уточнение производственного и прочего фондов.
3. Определение состава пайщиков.
4. Определение механизма расчета паев.
5. Распределение паев.
6. Консолидация пайщиков для формирования дехканских хозяйств (ДХ)
7. Создание ДХ на базе существующих бригад, некоторые из которых (с согласия водопользователей) реорганизируются (16 % бригад получают воду из двух оросителей) с учетом гидрографического принципа – то есть будут получать воду из одного оросителя.
8. Проведение Учредительного общего собрания представителей ДХ и создание Ассоциации дехканских хозяйств (АДХ).
9. Юридическая регистрация АДХ «Саматов».
10. Формирование руководящего органа АДХ – Правления АДХ.
11. Создание некоммерческих сервисных структур.
12. Формирование исполнительного органа - Совета директоров
13. Формирование администрации АДХ на основе принципа целесообразности.
14. Разработка, обсуждение и утверждение бизнес-плана АДХ «Саматов» по выходу из кризиса.

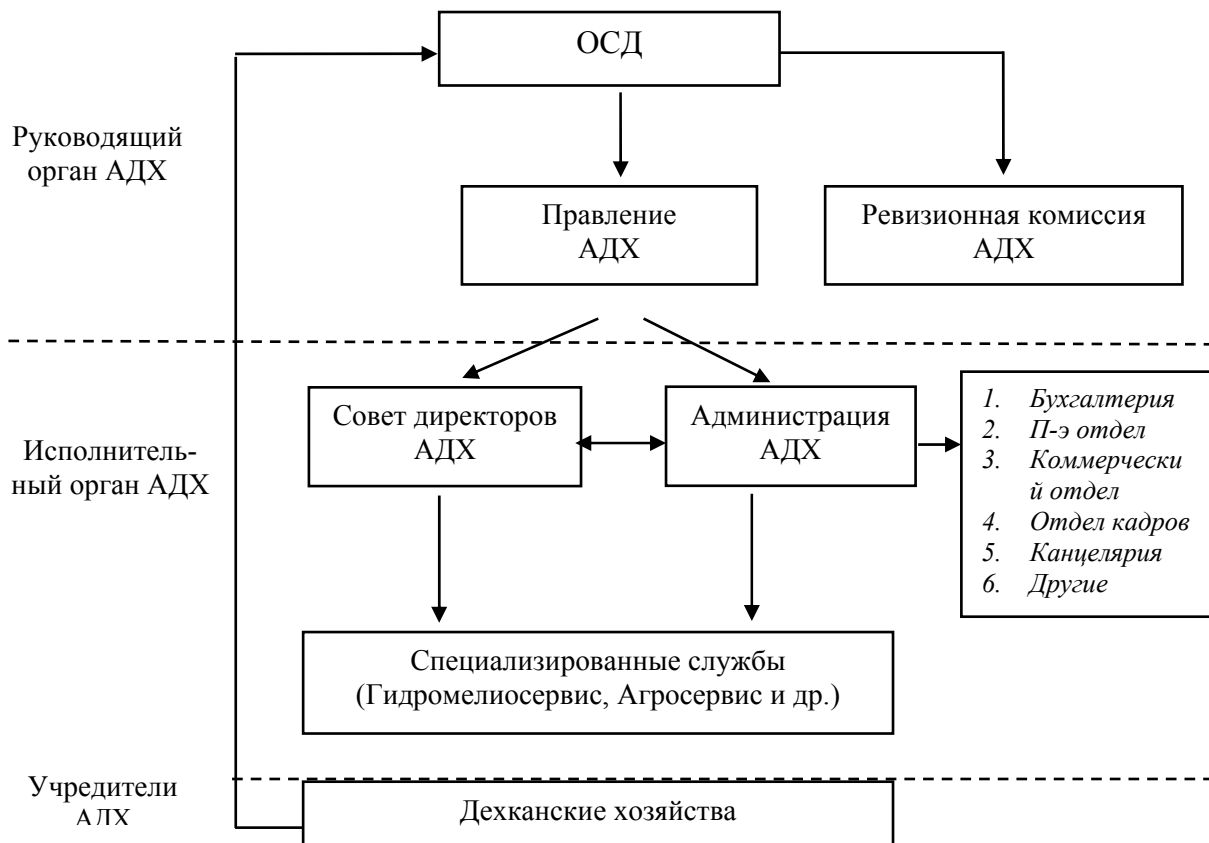


Рис. 1. Организационная структура АДХ «Саматов»

ОСД – Общее собрание дехкан

АДХ – Ассоциация дехканских хозяйств

ДХ – Дехканское хозяйство

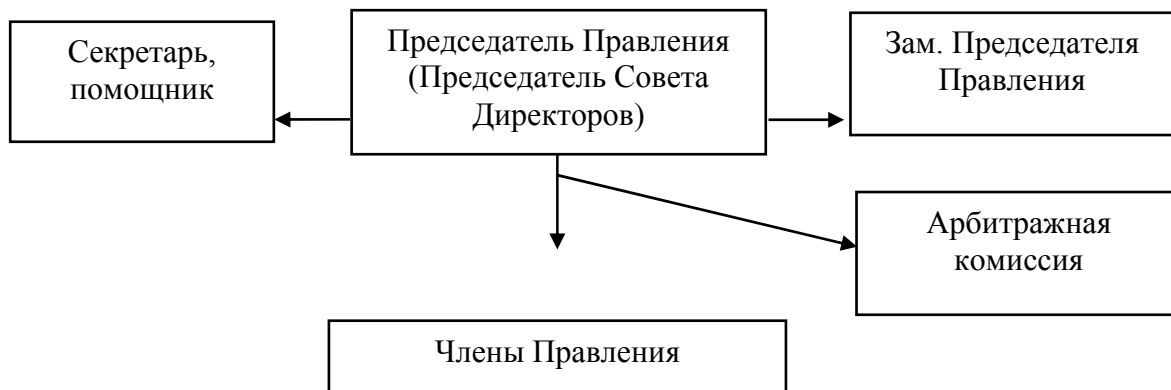


Рис. 2. Структура Правления АДХ «Саматов»

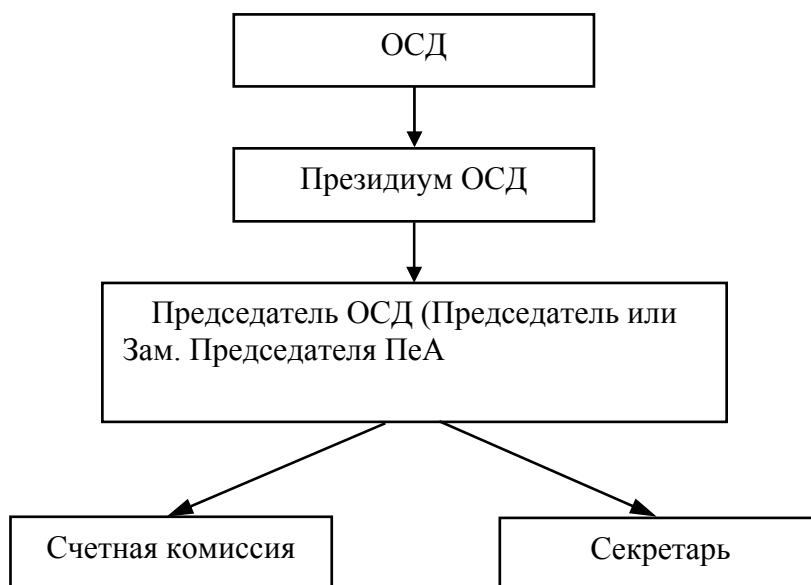


Рис. 3. Структура Общего собрания дехкан АДХ «Саматов»

Организация водопользования АДХ «Саматов»

1. *Эксплуатация и техническое обслуживание гидромелиоративной сети АДХ «Саматов» осуществляется Гидромелиосервисом.*
2. *Гидромелиосервис осуществляет поставку воды до границы ДХ.*
3. *Единицами водопользования являются ДХ. Водораспределение внутри ДХ осуществляется менеджером ДХ и его мирабами, нанятыми руководством ДХ для организации поливов сельхозкультур и других гидромелиоративных работ.*
4. *Гидромелиосервис – это некоммерческая хозрасчетная структура,*

учредителями которой являются дехканские хозяйства (ДХ). (В зависимости от того, как решат учредители, Гидромелиосервис может быть юридическим лицом, а может функционировать как раньше – в форме службы главного ирригатора).

- 5. Гидромелиосервис имеет эксплуатационные участки, созданные по гидрографическому принципу (зоны машинного, самотечного и совместного орошения).*
- 6. Гидромелиосервис заключает один договор с Правлением АДХ «Саматов» о водных услугах для ДХ и два договора (с УХБК и Дж. Расуловского ГУВХ) о водопоставке в АДХ «Саматов».*
- 7. Оплата водных услуг Гидромелиосервиса осуществляется централизованно Правлением АДХ «Саматов» на основе актов о водных услугах, подписанных представителями ДХ и Гидромелиосервиса.*
- 8. Оплата водных услуг УХБК и Дж. Расуловского ГУВХ также осуществляется Правлением АДХ «Саматов» на основе актов о водных услугах, подписанных представителями Гидромелиосервиса с одной стороны и представителями УХБК и Дж. Расуловского ГУВХ с другой стороны.*
- 9. 50 га АВП «Тожикобад» (исходя из гидрографического принципа и с согласия водопользователей) передается АДХ «Саматов» – это повысит управляемость водой.*