

Х.У. Умаров*, Ш.Х. Якубов, Ш.М Кенжабаев****

Анализ деятельности АВП в Узбекистане и предложения по улучшению их деятельности

*** Узводинспекция, ** НИЦ МКВК**

Глобальное потепление климата, наблюдаемое с середины XX века, большое влияние оказывает на формирование водных ресурсов по всем регионам мира. В Средней Азии это влияние проявлялось в виде частых маловодных по осадкам лет. Так, за последнее десятилетие здесь маловодными по осадкам были 1998, 2001, 2004 и 2008 гг. Особенно жестким маловодным по осадкам был 2008 год, когда практически большинство водохранилищ пустовали в период вегетации.

При этом в перспективе дефицит водных ресурсов усугубляется из-за ограниченности источников их формирования. В этих условиях рост сельхозпроизводства должен базироваться на разработке и широком внедрении водосберегающих технологиях, позволяющих экономно расходовать водные ресурсы по всем отраслям сельского хозяйства и промышленности.

В республике в настоящее время уделяется огромное внимание рациональному и экономному использованию водных ресурсов. В этом направлении на государственном и правительственном уровне принимаются новые постановления, вносятся изменения в законодательство, чтобы облегчить задачу достижения экономного использования водных ресурсов. Создание «Мелиоративного фонда» и изменения в Законе «О воде и водопользовании» - яркий пример стремления правительства к решению проблем рационального использования дефицитных водных ресурсов.

Наряду с этим, изменения на законодательном уровне ставят вопрос о пересмотре отношения к дефицитным водным ресурсам, особенно на уровне фермерских хозяйств и АВП. Что предстоит решать на уровне АВП?

Рассмотрим деятельность АВП в разных регионах республики, вопросы создания, регистрации и перерегистрации, гидрографизации, оптимизации и другие.

В республике АВП начали создавать, в основном, после постановления Кабинета Министров РУз № 8 (2002 г.). В постановлении было указано, что АВП будут создаваться по мере ликвидации убыточных ширкатных хозяйств, и приведены списки убыточных хозяйств по областям. Там же были изложены принципы и требования по созданию АВП. Эти принципы и требования должны были стать руководством для местных хокимиятов и заинтересованных

министерств (МСВХ, Минюст, Госкомприрода и др.), но на самом деле мало кто придерживался их, а именно:

Большинство АВП были зарегистрированы в местных хокимиятах, как коммерческие организации, хотя в Уставах многих АВП было записано, что они являются негосударственной и некоммерческой организацией (ННО). По закону о ННО (статья 21) зарегистрировать такие организации имеют право только органы юстиции, которые функционируют только в областных центрах. Отсюда вывод, что специалисты Отдела регистрации предпринимателей районных хокимиятов либо не читают предоставленные им учредительные документы, либо у них имеются свои интересы. Специалисты АВП из-за новизны таких организаций считали, что после регистрации в хокимиятах они являются некоммерческими организациями. Но в некоторых районах, например в Миришкарском районе Кашкадарьинской области, и в Уставах и в учредительных документах не упоминается о статусе АВП как ННО. Более того, в Уставах некоторых из них записано, что они малые водохозяйственные предприятия, как АВП «Халтураев Наби». Имеются также такие недопустимые ошибки, как несходство названия АВП в Уставе и в печатях. С такими печатями рискованно работать даже с точки зрения Уголовного кодекса.

Согласно Постановлению Кабинета Министров РУз № 8, АВП и другие организации создавались на территории бывших ширкатных хозяйств. В пункте 2.2 приложения 7 записано, что АВП создаются на базе внутриводного канала, т.е. гидрографическими. Сотрудники МСВХ, направленные вакилами для решения этих задач во время реорганизации ширкатных хозяйств, не уделяли внимания вопросам гидрографизации. А это вопрос принципиальный, так как вышестоящие организации водного хозяйства Узбекистана (БУИС, УИС) реорганизованы по гидрографическому принципу. В результате, до сих пор возникают частые споры при распределении водных ресурсов между АВП.

В некоторых районах сотрудники Госкомприроды во вновь создававшихся АВП начали просить разрешение на спецводопользование, хотя спецводопользование оформляется только на вновь вводимых объектах и на дополнительные водные ресурсы. Так, АВП «Умаров сувчи» Букинского района получила разрешение на спецводопользование, заплатив 270 тыс. сумов фирме-посреднику, чтобы те подготовили пакет документов; или в Миришкарском районе АВП «Миришкор чашмаси» заплатила за разрешение на спецводопользование 150 тыс. сумов. Таких примеров можно привести очень много. Согласно письма-объяснения № 11.50 за подписью первого заместителя Председателя Кабинета Министров РУз (июнь 1995 г.) им не требовалось заново платить за водные ресурсы (спецводопользование) издавна получаемые с УИС. По измененному варианту закона «О воде и водопользовании» порядок выдачи разрешения на спецводопользование поверхностными водами изложен четко. Примеры приведены потому, что если АВП не знают или не информированы о своих правах, то обязательно найдутся фирмы или организации, которые постараются отобрать у них некоторую сумму.

Вопросы налоговых послаблений также каждый понимает по-своему. Согласно Налоговому кодексу Узбекистана, некоммерческие организации

освобождаются от основных налогов. Статус некоммерческой организации обычно дают в Облюсте, когда выдают сертификаты о регистрации, записывая специальные коды (ОКОНХ, ОПФ, КФС и т.д.). Облюст получает эти коды из Статуправления. Так код ОПФ (организационно-правовая форма) определяет ее некоммерческую принадлежность. Согласно Приложению к Указу Президента РУз № 357 от 2006 года коды ОПФ выше 2000 считаются некоммерческими. В налоговых структурах нет единой концепции по налогообложению АВП, т.е. некоммерческих структур. Пример: АВП «Жайхун» и «Азиз угли Маматкул» в Сурхандарьинской области. После перерегистрации в 2007 году в Облюсте и присвоения некоммерческих кодов в районных налоговых органах удерживали налоги как с коммерческих организаций. Только после письменного обращения и предъявления вышеуказанных указов с них перестали удерживать налоги. Или другой пример, где все наоборот. АВП «Акбарабад» по присвоенному коду считается коммерческой организацией, но с нее не берут налоги. То есть никто не смотрит на присвоенные коды. Отсюда можно сделать вывод, что у налоговых структур нет единого подхода к налогообложению.

После принятия в декабре изменений в Закон Республики Узбекистан «О воде и водопользовании», всем сотрудникам АВП и тем, кто тесно работает с АВП, нужно переосмыслить принципы работы АВП. Да, по новому закону многие вопросы четко оговорены. По статье 2¹ Закона АВП дан статус некоммерческой организации, а в статье 18² сказано, что АВП создаются, в основном, по гидрографическому принципу. После таких изменений не должны повторяться те ошибки, о которых говорилось выше. А работа предстоит огромная, потому что после изменения в законодательстве все АВП обязаны пройти перерегистрацию в том же порядке, как и регистрация, так как в статье № 27 Закона о ННО указано, что при любых изменениях в учредительных документах некоммерческие организации обязаны пройти перерегистрацию.

В принципе, сейчас как раз подходящий момент для перерегистрации существующих в республике АВП. Причин для перерегистрации накопилось так много, что лучше перерегистрироваться один раз с учетом всех обстоятельств. А основные причины следующие:

- большинство существующих АВП ранее регистрировались в местных хокимиятах или в Облюсте, но с неправильными идентификационными номерами;
- внесение изменений в закон «О воде и водопользовании», (изменение в учредительных документах);
- большинство существующих АВП были созданы по территориальному принципу, что усложняет деятельность АВП, нужно их гидрографизировать (изменение в учредительных документах);
- в республике уже второй год идет процесс оптимизации существующих фермерских хозяйств, где в основном идет процесс укрупнения за счет объединения фермерских хозяйств, (изменение в учредительных документах).

По данным МСВХ, в процессе оптимизации фермерских хозяйств не учитываются вопросы гидрографизации. Если на 1.01.2008 г. число фермерских хозяйств составило 185 520 единиц, то на 1.01.2009 г. их число уменьшилось до 82 068, то есть более чем в два раза. В то же время, количество АВП практически не изменилось, их было 1654 единицы на 1.01.2008 г. и на 1.01.2009 г. стало 1679. Обычно в процессе гидрографизации количество АВП должно было уменьшиться, но по республике оно даже увеличилось. Это, скорее всего, результат создания новых АВП в процессе ликвидации последних ширкатных хозяйств. Но в любом случае такие изменения не могут не отразиться на учредительных договорах АВП.

Как организовать перерегистрацию АВП?

Прежде всего, нужно организовать в БУИС и УИС всех областей обучающие семинары, пригласив в обязательном порядке сотрудников Облуста, Облстата, областной налоговой инспекции и ответственных сотрудников Облцентробанка. На семинарах обязательно показать перечень документов для перерегистрации, типовые формы Уставов и учредительных документов. Нужно помнить что в некоторых ситуациях Облусты возвращают пакет документов даже из-за орфографических ошибок, хотя документы уже прошли трудоемкий процесс регистрации в нотариате. Также следует обратить внимание на работу мобилизаторов, от работы которых зависит, насколько правильно можно создавать АВП. Обсуждать на этих собраниях и новую редакцию закона «О воде и водопользовании», особенно в той части, которая касается АВП. При этом нужно особенно подчеркнуть, что хотя закон называет АВП некоммерческой неправительственной организацией, при оформлении документации должно соблюдать все требования закона о ННО.

Организовать общее собрание во всех АВП, объединяющихся и/или разъединяющихся в одну гидрографизированную АВП, придерживаясь обязательного кворума. Перед общим собранием раздать членам АВП вопросы, рассматриваемые на общих собраниях. На общих собраниях в обязательном порядке выбрать членов Совета АВП и Ревизионную комиссию, разделив полномочия и функции каждого члена Совета. При этом, вновь образуемая АВП, согласно Гражданскому кодексу (статьи 50-51), должна принять все основные средства на свой баланс, согласно актам приема-передачи или разделительным балансом. Если внутрихозяйственная оросительная и дренажная сеть не переданы на баланс АВП, то на общее собрание следует пригласить представителей местных властей, и если функционируют ликвидационные комиссии бывших ширкатных хозяйств, то пригласить и председателя этой комиссии для решения этого вопроса.

Для определения границ гидрографизации АВП привлекать специалистов УИС для уточнения и нанесения границ АВП. Для удобства и облегчения работ по гидрографизации нужно использовать карты районов в масштабе 1:25000 или 1:50000 и с использованием сельхозкарт 1:10000. Это требуется для того, чтобы определить конечных водопотребителей (подвешенных площадей к

каналам) от головного канала 2-го порядка до каналов 3 и 4-го порядка и поконтурно нарисовать гидрографические границы, поскольку использование карт только одной АВП не дает полного решения по переходу к гидрографическому управлению водными ресурсами. Используя карту в масштабе района с контурами, линейными схемами оросительной сети по всем уровням и реестрам контуров, можно вводить данные в следующую таблицу:

Наименован ие основного канала	Наимен. Меж. Хоз канала	Наименован ие канала 2 порядка	Наименован ие канала 3- 4 порядка	Водопотр ебители	Орош. Площадь, га	Номер контура	Площадь контуров, га		
Аму Каракуль	Куйи Тайкир	Томжик	Хужа арык 1	Сардорб ек Рузиев	36,9	90	10		
						74	11		
						73	5,7		
			И т.д.						
			Хужа арык 1	Вохид бобо	25	58	3,6		
						56	11,4		
						1	4,5		
			И.т.д						
			Жар Арык	Юсуф Махсумо в	44,7	19 к	2		
						21	2,5		
						22	2,1		
			И.т.д.						
Приусадебные					53	53			
Всего по Томжик					210,5	210,5			

Из таблицы видно, что одно фермерское хозяйство может иметь один или более контуров - площадей, которые подвешены к одному или более каналам 3-4 порядка. Следовательно, можно рекомендовать местным специалистам создавать ф/х по одному гидроучастку, исходя из подвешенности к данному каналу 3-4 порядка, и выдерживать требования оптимизации (в 5-м пункте Приложения к Письму № 03.1-909 Кабинета Министров РУз от 2 октября 2009 приводятся конкретные требования по оптимизации фермерских хозяйств). Подготовка таких таблиц поможет и при создании АВП (разделение по ГВП) и в ее будущей деятельности (планы водопотребления, линейные схемы). В процессе начала работ проекта «Поддержка сельскохозяйственных предприятий – Фаза 2» такие таблицы очень помогли в решении вопросов гидрографизации. Следует упомянуть, что по результатам оптимизации придется заново перерегистрировать АВП, так как меняются учредители и иногда уставный фонд. Поэтому проблемы масштабной оптимизации нужно решать очень осторожно. Хотя процесс оптимизации является очень трудоемким,

целесообразно проводить анализ финансово-экономических, агротехнических и мелиоративных мероприятий поконтурно, а не по средним площадям ф/х, так как общая доходность или убытки ф/х не идентичны по контурам. Например, ф/х «Сардорбек Рузиев» по вышеприведенной таблице, имеет кредиторскую задолженность, допустим 2 млн сумов, это в среднем 54,2 тыс. сум на 1 га, но контур 73 с общей площадью 5,7 га орошается из насоса и потребление электроэнергии приведет увеличению общей задолженности ф/х больше, чем у других контуров (удельные затраты). Такие примеры можно привести и по другим факторам, например, засоленность почвогрунтов требует промывки, и в итоге повышаются затраты на технику и поливальщиков; или наоборот, плодородие почвы может быть разным по контурам, хотя это меняется и на микроуровне полей, приводя к сравнительно разной урожайности.

После перерегистрации и принятия кодов неправительственной некоммерческой организации, срочно следует предоставить копию сертификата в налоговое управление района. Это делается для того, чтобы налоговые сотрудники учитывали АВП, как некоммерческую организацию не просто по общепринятым условиям, а чтобы было понятно, что по всем документам АВП освобождены от налогов. Инспектору также желательно отдать и копию зарегистрированного в Облусте Устава с выделением той страницы, где указано, что АВП является некоммерческой организацией. После утверждения бюджета на общем собрании желательно табличную форму бюджета за подписью председателя Совета (не директора) также оставить налоговому инспектору. Все эти мероприятия нужны, поскольку не всегда налоговые инспекции понимают организационную структуру и цели функционирования АВП.

В общем, к вопросу перерегистрации АВП нужно подходить очень осторожно и обдуманно, проанализировав все предыдущие ошибки.