



Республика Таджикистан

Приоритеты для устойчивого роста: Стратегия развития сельского хозяйства



Staatssekretariat für Wirtschaft
Secrétariat d'Etat à l'économie
Segretariato di Stato dell'economia
State Secretariat for Economic
Affairs

s e c o

ПРИОРИТЕТЫ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РОСТА:

Стратегия развития сельскохозяйственного сектора в Таджикистане

СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	VIII
I. ВВЕДЕНИЕ	1
1.1 Вводная информация	1
1.2 МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ, ТЕНДЕНЦИИ И ИХ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ РАЗВИТИЯ СЕКТОРА 2	
1.3 Роль сельского хозяйства в экономике	4
1.3.1 Землепользование и ирригация	5
1.3.2 Структура хозяйств и земельная собственность	5
1.3.3 Тенденции сельскохозяйственного производства	6
1.3.4 Механизация сельскохозяйственного производства	8
1.3.5 Сельскохозяйственная торговля	9
II. ОТРАСЛЕВОЙ РОСТ И СОКРАЩЕНИЕ СЕЛЬСКОЙ БЕДНОСТИ.....	11
2.1 ХАРАКТЕРИСТИКИ СЕЛЬСКОЙ БЕДНОСТИ И ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ	11
2.2 ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ФАКТОРЫ СЕЛЬСКОЙ БЕДНОСТИ И ЕЕ СОКРАЩЕНИЕ	12
2.3 АНАЛИЗ ОТРАСЛЕВОГО РОСТА	14
2.3.1 Хлопководство	16
2.3.2 Производство продукции растениеводства (за исключением хлопчатника) и животноводства	17
2.4 ВКЛАД ОТРАСЛЕВОГО РОСТА В СОКРАЩЕНИЕ БЕДНОСТИ.....	19
III. СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ОТРАСЛЕВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ – ВОПРОСЫ РЕФОРМЫ	20
3.1 Суть и значение текущей политики	20
3.1.1 НЕЭФФЕКТИВНАЯ ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА.....	21
3.1.2 Рыночные искажения, негативные стимулы и низкие доходы – влияние политики в области хлопководства	23
3.1.3 Неадекватный доступ к сельским финансам	25
3.1.4 Слабые рынки сельскохозяйственных товаров и материально-технических ресурсов	28
3.2 ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ	31
3.2.1 Ясное определение и уточнение государственных функций и обязанностей	32
3.2.2 Повышение качества обеспечения государственных услуг.....	32
3.2.3 Рационализация водного хозяйства	33
3.2.4 Укрепление функциональных возможностей по проведению земельной реформы и землеуправлению	34
3.3 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО	35
IV. ВАЖНЕЙШИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ОТРАСЛЕВОЙ СТРАТЕГИИ.....	37
4.1 ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ И ПРЕИМУЩЕСТВ ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЫ	37
4.2 РЕФОРМА В ХЛОПКОВОДСТВЕ	38
4.2.1 Уроки международного опыта	38
4.2.2 Разрешение долговой проблемы	42
4.2.3 Переориентация государственных интервенций	42
4.2.4 Рационализация налогообложения и политики ценообразования.....	43
4.2.4 Повышение конкуренции, эффективности и доходов производителей	45
V. РАСШИРЕНИЕ БАЗЫ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РОСТА.....	46
5.1 УЛУЧШЕНИЕ ДОСТУПА К СЕЛЬСКИМ ФИНАНСАМ.....	46
5.2 ДИВЕРСИФИКАЦИЯ ОТРАСЛЕВОГО ПРОИЗВОДСТВА	47
5.2.1 Повышение продуктивности и производства в животноводстве	47
5.2.2 Увеличение производства и экспорта плодоовощной продукции	50
VI. СХЕМА ОТРАСЛЕВОГО РАЗВИТИЯ	58
6.1 ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ РЕФОРМЫ	58
6.2 МАТРИЦА ПОЛИТИКИ И ПРОГРАММ.....	59
СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: МАТРИЦА ПОЛИТИКИ И ПРОГРАММ	60

ПЕРЕЧЕНЬ ТАБЛИЦ, ГРАФИКОВ И ВСТАВОК

ТАБЛИЦЫ

Таблица 1: Таджикистан: ключевые экономические показатели	3
Таблица 2: Сопоставление площади с/х. угодий, расхода удобрений и продуктивности в разных республиках	5
Таблица 3: Характеристики основных категорий хозяйств в Таджикистане в 2003 г.	6
Таблица 4: Изменения в структуре растениеводческой и животноводческой продукции.....	7
Таблица 5: Тенденции урожайности культур в 1998-2003 гг. (т/га).....	8
Таблица 6: Тенденции технической вооруженности и использования сельскохозяйственной техники в 1991-2004 гг.	8
Таблица 7: Торговля сельскохозяйственными продуктами (в тыс. долл. США).....	10
Таблица 8: Показатели бедности в различных регионах Таджикистана (в %) в 1999 и 2003 гг.	12
Таблица 9: Среднегодовой показатель роста продукции, капитала, труда и ОФП	16
Таблица 10: Тенденции в хлопководстве и экспортных ценах.....	16
Таблица 11: Ежегодные государственные расходы на сельское хозяйство (все министерства и учреждения).....	20
Таблица 12: Земельная приватизация в Таджикистане в 2000-2006 г.г.....	21
Таблица 13: Транспортные затраты на перевозку из Худжанда в Душанбе	28
Таблица 14: Тенденции рынков: отдельные виды сельскохозяйственной продукции в 1999-2003 гг.	29
Таблица 15: Показатели внесения удобрений, 1999-2003 гг.	31
Таблица 16: Распределение средств в Программе государственных инвестиций (2001-2006 гг.)..	35
Таблица 17: Сезонные комовые и пастбищные ресурсы.....	48
Таблица 18: Показатели продуктивности скота в Таджикистане	48
Таблица 19: Затраты на экспорт свежих плодов и сухофруктов	54

ГРАФИКИ

График 1. Рост ВВП и отдельных отраслей.....	2
График 2: Тенденции физического объема производства сельского хозяйства.....	14
График 3: Тенденции физического объема производства сельского хозяйства по категориям хозяйств (в постоянных ценах 2000 г. в тыс. сомони)	15
График 4. Тенденции производства хлопка-сырца.....	17
График 5: Источники роста растениеводства	18
График 6: Источники роста животноводства	18
График 7: Составляющие роста растениеводства и животноводства по категориям хозяйств ...	19
График 8: Источники роста по категориям хозяйств.....	19
График 9: Тенденции расхода минеральных удобрений (в тыс. тонн)	30
График 10: Стоимость экспорта свежей и переработанной плодоовощной продукции в 1997-2003 гг. (в млн. дол. США).....	52

ВСТАВКИ

Вставка 1: Организационные модели хлопководства	41
Вставка 2: Организации товаропроизводителей: уроки международного опыта.....	56

ДЕНЕЖНАЯ ЕДИНИЦА И ОБМЕННЫЙ КУРС

(на 1 мая 2006 г.)

Денежная единица	=	сомони
US\$1	=	3.2139 сомони
1 сомони	=	US\$0.3111

МЕРЫ И ВЕСА

Метрическая система

СОКРАЩЕНИЯ И АКРОНИМЫ

АБР	Азиатский банк развития
АВП	Ассоциация водопользователей
АИБ	Агроинвестбанк
ВБ	Всемирный банк
ВВП	Внутренний валовой продукт
ВСХП	Валовой сельскохозяйственный продукт
га	гектар
ГБАО	Горно-Бадахшанская Автономная Область
ГКЗРЗ	Государственный комитет земельных ресурсов и землеуправления
Госкомстат	Государственный статистический комитет
ДПГ	Действия против голода (программа ЕС)
ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
ЕСН	Единый сельскохозяйственный налог
ИПС	Индекс покупательной способности
ИПЦ	Индекс потребительских цен
КРС	Крупный рогатый скот
МАР	Международная ассоциация развития
ММВХ	Министерство мелиорации и водного хозяйства
МВФ	Международный валютный фонд
МСХ	Министерство сельского хозяйства
МСХ США	Министерство сельского хозяйства США
МФК	Международная финансовая корпорация
МФО	Микрофинансовые организации
НБТ	Национальный Банк Таджикистана
НДС	Налог на добавленную стоимость
НК	Независимая Комиссия
НПО	Неправительственная организация
О/РЗК	Областной/районный земельный комитет
ОКУБ	Оценка кондиции упитанности животных в баллах
ОУЖТ	Обследование уровня жизни в Таджикистане
ОФП	Общий фактор продуктивности
ПГИ	Программа государственных инвестиций
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ПРО ООН	Программа развития ООН
ППС	Паритет покупательной способности
РРП	Районы республиканского подчинения
СВ	Сухое вещество
СНГ	Содружество независимых государств
ССБ	Стратегия сокращения бедности
ТП	Техническая помощь
ТУТСБ	Таджикская универсальная товарно-сырьевая биржа

ЦГИП Централизованная государственная инвестиционная
 программа
ЭиО Эксплуатация и обслуживание

Vice President	:	Shigeo Katsu
Country Director	:	Annette Dixon
Sector Manager	:	Juergen Voegele
Task Leader	:	Bekzod Shamsiev

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Совместный отчет Всемирного банка и Швейцарского государственного секретариата по экономике (SECO) подготовлен группой сотрудников и консультантов Всемирного банка, руководителем которой являлся Бекзод Шамсиев (сельскохозяйственная политика). В состав группы входили: Авуду Абдулай (сельскохозяйственная политика, сельская бедность и продовольственная безопасность), Юстасиус Бетубиза (сельские финансы), Хайди Браво-Бауманн (скотоводческие рынки), Гэрри Кристенсен (сельскохозяйственная политика, макроэкономика и общая подготовка текста отчета), Анна Кроле-Реес (плодоводство и организации производителей), Патрик Лабасте (хлопководство и организации производителей), Марк Ланделл (сельскохозяйственная политика, хлопководство, плодоводство), Бахром Миркалимов (сельские финансы), Томас Нолан (пастбищные ресурсы), Фрэнсис О'Мара (питание сельскохозяйственных животных), Марк Садлер (хлопководство, плодоводство), Т. Сампат (земельная реформа, сельская бедность), Умит Укаева (декомпозиция роста и статистический анализ), Уткирджан Умаров (макроэкономика), Антон ван Энгелен (охрана здоровья животных), Бободжон Ятимов (хлопок, плодоводство). Тахмина Жумаева, Тахмина Мухамедова и Жанна Юсупжанова из Таджикского офиса Всемирного банка обеспечили условия для продуктивной работы, выездов на места и приятного пребывания членов рабочей группы в Таджикистане. Группа признательна за вклад программы ФАО в подготовку доклада. При подготовке отчета руководителем сектора был Юрген Фогеле, а директором управления по стране Джевдет Денизер.

Группа сотрудников Всемирного банка обязана многим должностным лицам и государственным ведомствам за информацию, материалы и бесценную помощь в процессе подготовки доклада, в частности, мы хотели бы сердечно поблагодарить исполнительную администрацию Президента, и министерства сельского хозяйства, ирригации, экономики, финансов и национального статистического комитета. Рабочая группа особенно признательна следующим лицам: Файзулло Холбобоеву, Олихону Хусейнову, Ворису Мадаминову, Абдукохиру Нозирову, Шавкату Сохибову, Муталибу Абдуллоеву, Саидмуроду Бахритдинову, Музаффару Исакову за их ценный вклад и поддержку. Группа благодарит администрации Хатлонской и Согдийской областей за информацию, разъяснения и помощь при организации многочисленных поездок на места. Группа также получила огромную пользу в результате обсуждений разных вопросов с представителями различных международных организаций, включая АБР, МВФ, ФАО, АМР США, СЕКО, ЕС. Важная информация получена от Флорентина Бланка и Пауля Хайдлоффа, сотрудников программы МФК по частному предпринимательству; Мариона Мишу, программа продовольственной безопасности ЕС; от Эрика Карлссона из ФАО, Пламена Бозакова и Оксаны Назмиева из АБР. Профессиональный перевод различных вариантов отчета и других материалов обеспечивали Елена Аванесова, Владимир Бурденков, Аделия Давидова и Ирина Яковленко. Анна О'Доннел проявила большое терпение и усердие при редактировании заключительного проекта отчета и приложений. Авторы выражают свою признательность г-ну Шавкату Базарову за организацию обсуждений проектной версии данного отчета.

Директор офиса по делам Таджикистана являлась Аннет Диксон.

Подготовке доклада способствовало щедрое софинансирование, предоставленное правительствами Ирландии, Италии и Швейцарии.

Сотрудничество Швейцарии с Таджикистаном

С 1997 г. правительство Швейцарии предоставляет гранты для целей развития и повышения благосостояния Таджикистана. Таджикистан как член Швейцарских избирательных групп в Международном валютном фонде и Всемирном банке входит в список приоритетных стран для швейцарского сотрудничества.

Швейцарская программа для Таджикистана включает технический, финансовый и гуманитарный компоненты. Обеспечение этой помощи контролируется Швейцарским офисом сотрудничества в Таджикистане, организованном в 1999 г. С 2001 г. в Офисе размещается отделение Швейцарского консульства.

В 2005 г. общий бюджет Швейцарии для программ составлял более 9,6 млн. дол. США. Вклады в основном поступают от Швейцарского агентства развития и кооперации) в объеме 5,1 млн. дол. США и СЕКО в размере 4,5 млн. дол. США. Это включает выгоды от региональных программ в сумме 4-5 млн. дол. США.

С 1993 г. СЕКО предоставил Таджикистану финансовую и техническую помощь в размере около 37 млн. швейцарских франков. Экономическое сотрудничество в основном сфокусировано на финансировании инфраструктуры (электричество, вода, телекоммуникации) и макроэкономической поддержке. В последнее время также получила начало поддержка в области развития частного сектора и поддержки торговли.

Для реализации этой программы в период 2006-2009 гг. СЕКО планирует при условии постоянного прогресса страны (как экономического, так и политического) на переходном этапе и удовлетворительных показателей в реализации двусторонних проектов мобилизовать 20 млн. швейцарских франков. В недавно разработанной швейцарской стратегии до 2010 г. приоритетной задачей всех направлений деятельности является сокращение бедности.

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

I. ОТРАСЛЕВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

1.1 Сильный, но неустойчивый рост сельскохозяйственной отрасли

Рост сельскохозяйственной отрасли внес весомый вклад в послевоенное восстановление экономики Таджикистана, составив примерно треть в общеэкономическом росте в 1998 - 2004 гг. В течение этого периода объем сельскохозяйственного производства в реальном выражении увеличился на 65%, и в настоящее время достиг уровня 1990 г., когда республика получила независимость. В ответ на эти тенденции значительно сократилась сельская бедность. В 2004 г. доля сельского населения за чертой бедности составляла 65% (при показателе паритетной покупательной способности 2,15 дол. США в день) по сравнению с 82% в 1999 г. Политическая и экономическая стабильность и общеэкономический рост обеспечили базу для этих впечатляющих результатов и соответствующего значительного увеличения производства сельскохозяйственной продукции в домохозяйствах. Помимо этого, огромный приток денежных переводов от работников-мигрантов вызвал повышение спроса, как на сельскохозяйственные продукты, так и на средства их производства. Текущие прогнозы показывают, что такие тенденции будут сохраняться в краткосрочной перспективе, тем не менее, эта перспектива может легко измениться. Узкая экономическая база Таджикистана наряду с его местоположением и географическими особенностями делают республику глубоко уязвимой к резким колебаниям цен на мировых рынках и политическим переменам в Центральной Азии, несмотря на существенное укрепление его экономики.

Отмечающийся рост сельскохозяйственной отрасли, хотя и впечатляет, не является устойчивым. Имеющиеся данные показывают, что рост в основном происходит за счет внешних факторов, которые характеризуются высокой изменчивостью, а не за счет реальных изменений в отраслевых ресурсах, стимулах и поведении рынков факторов производства или товарных рынков. Во-первых, обширная продолжающаяся программа политической реформы, в частности в области землепользования, еще должна существенно повлиять на производственные стимулы или рынки факторов производства. Во-вторых, устойчивый рост требует положительных чистых инвестиций, однако капитальная база отрасли сокращается в результате выхода из строя устаревшего оборудования и отсутствия технического перевооружения. В-третьих, товарные рынки остаются слабыми и имеют ограниченную емкость, и не в состоянии преобразовать выросший спрос в повышение производственных стимулов. И действительно, рынки остаются чрезвычайно фрагментированными и легко насыщаются за счет увеличения объемов производства. И, в-четвертых, основным движущим фактором роста растениеводства, доля которого составляет 80% в общем объеме сельскохозяйственного производства, являются малоценные продовольственные и злаковые культур. В хлопководстве, доминирующем секторе сельскохозяйственного производства, отмечается застой. Для будущего роста необходимо обеспечить более устойчивую производственную базу посредством развития рынков факторов производства, улучшения доступа к земле и капиталу, укрепления товарных рынков, интенсивного внедрения технологий и повышения стимулов для сельскохозяйственных производителей.

1.2 Ограниченное влияние реформы

Реформа сельскохозяйственной политики проведена, но ее влияние на развитие отрасли остается ограниченным. Радикальные перемены в ценовой и торговой политике, производственных субсидиях, финансовых институтах и земельной политике еще должны привести к соответствующим изменениям в стимулах для сельскохозяйственных производителей и в поведении факторных и товарных рынков. Решения фермеров относительно того, какие культуры выращивать, как использовать свои земли, и с кем иметь дело, по-прежнему определяются производственными планами в стиле централизованного

планирования, а их выполнение навязывается местными органами власти, несмотря на наличие новых законов, закрепляющих свободу выбора производителей.

Приватизация кредита и переработки в хлопководстве не привела к повышению конкуренции или эффективности сектора. Реформы, которые предусматривали увеличить ориентацию сельского хозяйства на коммерческое производство, сопровождались ростом натурального хозяйства. Основные недостатки в процессе реформы включают:

- ***Неэффективность земельной приватизации***

Земельная реформа была начата в 1992 г. с целью “приватизации” существующих совхозов и колхозов путем их разбивки на более мелкие коллективные дехканских хозяйств, а также наделения владельцев наследуемыми правами землепользования. В 1996 г. масштаб реформы был расширен и разрешал отдельным лицам или группам лиц в дехканском хозяйстве использовать свой земельный пай для создания отдельной хозяйственной структуры. До 2004 г. земельная приватизация проводилась весьма медленными темпами, что отчасти было вызвано не только задержками в связи с гражданской войной, но также ограниченными институциональными возможностями и дефицитом политической воли. На 1 января 2006 г. создано 18 300 индивидуальных и семейных дехканских хозяйств, и 8 740 коллективных дехканских хозяйств. В процессе приватизации значительно сократился средний размер хозяйства, который, тем не менее, позволяет мелким производителям получать экономию, обусловленную ростом масштабов производства. Ограниченная по своим целям программа приватизации имеет также и ограниченные результаты. Правительство уделяет приоритетное внимание выдаче сертификатов на земельные доли, в которых значатся фамилии всех членов дехканского хозяйства, однако не предоставляются индивидуальные права землепользования. Меньше внимания уделяется вопросу земельных титулов, предоставляющих полные права пользования, необходимые для получения выгод от частной собственности. Кроме того, созданные права землепользования сильно ограничиваются неясно сформулированным законодательством, которое дает широкие дискреционные полномочия правительству и местным органам управления на конфискацию сельскохозяйственных земель в случае их “нерационального” использования. Местные власти открыто используют эти полномочия в качестве прямой или косвенной угрозы отбирать землю у фермеров в случае невыполнения ими производственных заданий. Вследствие этого отсутствует гарантия сохранения новоприобретенных прав землепользования, и свобода землепользования ограничена. Более того, большинство коллективных дехканских хозяйств создавались при минимальном разъяснении порядка их членам, и они продолжают работать в системе коллективного хозяйства под руководством бывших бригадиров. Новые “владельцы” этих хозяйств продолжают, как и раньше, работать за зарплату. И, наконец, меры по стимулированию долгосрочной аренды сельскохозяйственных земель еще не стали частью земельной реформы, также как и меры по созданию земельного рынка. Без гарантированного землевладения или свободы для фермеров использовать их землю по собственному выбору земельная приватизация заметно не улучшила стимулы для производителей.

Тем не менее, земельная приватизация заложила платформу для создания индивидуальных и семейных дехканских хозяйств, и эта категория хозяйств в настоящее время является крупнейшим землевладельцем и землепользователем. Процесс приватизации представляется сложным, непрозрачным и дорогостоящим (официальные взносы плюс “неофициальные” платежи). Эти ограничения сдерживают инициативу членов коллективных хозяйств создавать собственные дехканские хозяйства, особенно, когда им известно, что их право землепользования может быть конфисковано в произвольном порядке. Второй этап приватизации пока характеризуется преобладающим участием состоятельных граждан и семей, которые имеют хорошие политические связи и хорошо информированы о приватизационных процессах, и могут воспользоваться отсутствием гласности. Сельские семьи с низкими доходами все еще прочно привязаны к коллективным дехканским хозяйствам, и в связи с этим существует риск, что они станут местными эпицентрами бедности.

- ***Политика в хлопководстве сокращает стимулы и подавляет производство***

Государственный контроль над производством и реализацией хлопка остается преобладающим фокусом отраслевой политики, основанной на производственных заданиях в стиле центральной плановой экономики и принуждении местных властей к их выполнению. Результатом этой политики является низкая продуктивность, застою производства и накоплению непогашенного долга сельскохозяйственных производителей, который по оценке правительства составляет 280 млн. дол. США.

Местные власти принуждают фермеров отводить 70% посевной площади под посевы хлопчатника, пользуясь угрозой экспроприровать их землю за нерациональное использование, если оно не подчиняется указанию. Это препятствует эффективному распределению и использованию сельскохозяйственных ресурсов, сокращает стимулы для сельскохозяйственных производителей повышать производство и продуктивность, и подрывает способность использования столь необходимых восстановительных севооборотов. Такая практика также ослабляет и дисбалансирует рынки. В принципе, многочисленные хлопкоочистительные заводы частного сектора и инвесторы, которые в настоящее время занимаются переработкой и реализацией хлопка, обеспечивают соответствующую базу для конкуренции. На практике местные власти принуждают сельскохозяйственных производителей работать с конкретными хлопкозаводами и инвесторами, тем самым, создавая систему местных и региональных монополий. Имея гарантированные поставки сырьевого материала, хлопкоочистительным заводом не нужно конкурировать с другими переработчиками за счет повышения производительности или эффективности. Они также присваивают себе основную часть побочных продуктов, полученных в результате переработки хлопка, которые необходимо либо оплачивать, либо возвращать сельскохозяйственному производителю и тем самым сокращают доходы хлопкоробов. Инвесторы имеют еще большую власть над производителями хлопка и оказывают еще более сильное влияние на отраслевое производство. Поставляя материально-технические ресурсы по ценам выше рыночных и рассчитываясь с производителями по ценам ниже рыночных, инвесторы сокращают прибыли хозяйств, что ставит их в полную зависимость от поставки материально-технических ресурсов и сезонного финансирования, и обеспечивает инвесторов доступом к дешевому хлопку-сырцу.

Существующая нормативно-правовая среда дальнейшим образом сокращает стимулы к повышению продуктивности и объема производства, и снижает доход хлопководческого сектора. Аномалии в официальной ценообразующей формуле сокращают доходы отрасли в результате того, что при переводе экспортных цен во внутренние цены используются слишком высокие поправочные коэффициенты; эта формула применяется для определения максимальной, а не минимальной цены; не дает возможности провести хеджирование от ценовых рисков и/или воспользоваться благоприятными изменениями рыночных цен; и для налогов на экспорт используется завышенная база (экспортные доходы плюс стоимость переработки и маркетинга). Советская система классификация волокна ограничивает стимулы сельскохозяйственных производителей к повышению качества и ограничивает доступ к более ценным и доходным сортам, используемым в международных системах классификации. Взвешивание и классификация выполняются инспекторами, нанятыми хлопкоочистительными заводами, и самими экспортерами при минимальной гласности и при отсутствии независимого контроля.

У сельскохозяйственных производителей ограничен доступ к высокопродуктивным сортовым семенам хлопчатника в результате расформирования государственных семеноводческих хозяйств, с одной стороны, и чрезмерных ограничений на использование импортных семян, с другой стороны. Многие фермеры не получали новых семян со времен независимости и вынуждены использовать семена прошлого урожая. В результате сокращается генетический потенциал и возможность повысить урожайность. Перекрестная контаминация средневолокнистых и длиноволокнистых сортов хлопчатника также сокращает однородность кипованного хлопка, что вызывает снижение качества и цены.

Эта политика также подрывает общеотраслевое развитие, вызывая дисбаланс в распределении земельных и трудовых ресурсов, искажая рынки кредита и материально-технических ресурсов, снижая государственные и частные доходы от производства хлопка, и тормозя развитие более диверсифицированной производственной базы. Вследствие этого, несмотря на то что, долговой кризис является вопросом первостепенной важности, он не представляется самым фундаментальным. Реальным вопросом является необходимость перераспределения соответствующих ролей государства и частного сектора, и обеспечить, что каждый из них полностью выполняет свои роли прозрачно и в атмосфере гласности. До тех пор, пока не будут решены эти широкомасштабные вопросы, производство хлопка и рост отрасли останутся на низком уровне, и долговой кризис может повториться.

- ***Неадекватные институциональные изменения***

Медленные институциональные изменения и недостаточная информированность населения о значении реформы дальнейшим образом ослабили ответную реакцию на реформу. Политика изменилась, а государственные учреждения - нет. Большинство госучреждений, ответственных за проведение новой политики, все еще функционируют согласно принципам центрального правительства, используя производственные задания и принуждение в качестве основы для планирования и реализации политики. Особенно противостоят переменам местные государственные структуры ввиду ограниченных бюджетных ресурсов, слабой подготовки персонала, низких зарплат и коррупции.

Учитывая слабость институтов частного сектора и предстоящий процесс реформ, ключевую роль в Таджикистане будут играть эффективные государственные органы. Ясное определение функций и обязанностей государственного сектора является отправной точкой для институциональных перемен, сопровождаемых мерами по поддержке институциональной реорганизации и переподготовки персонала. Ввиду глубоко укоренившихся институциональных норм, характерных для периода до обретения независимости, и сильных интересов особых кругов, стремящихся сохранить свое положение, необходимо значительно укрепить решимость правительства и донорского сообщества. Также необходимо повысить информированность сельского населения о правах и возможностях, созданных в результате реформы, и усилить поддержку для их реализации.

1.3 Ограниченный доступ к сельским финансам

Фактическое кредитование сельского хозяйства значительно ниже потребностей отрасли, которые по оценке составляют порядка 100-130 млн. дол. США в год для инвестиций и 90-100 млн. дол. США для сезонного финансирования. Фактический объем капитальных инвестиций в настоящее время составляет порядка 55 млн. дол. США, из которых 30 млн. поступает из государственного сектора. До долгового кризиса в хлопководстве инвесторы могли удовлетворить потребности в сезонном финансировании в объеме 75-80 млн. дол. США, при этом кредитование для других отраслей сельскохозяйственного производства остается незначительным. Таким образом, производители хлопка имеют достаточный доступ к кредитам, но не могут выбирать кредиторов и подвержены высокому риску эксплуатации, о чем свидетельствует существующий долговой кризис. Производители других отраслей сельскохозяйственного производства имеют весьма ограниченный доступ к финансированию. Займы в основном краткосрочные, часто из донорских кредитных линий, и предоставляются под высокие процентные ставки.

Неспособность удовлетворять потребности в аграрном финансировании, в основном, вызвана малым размером и слабыми возможностями таджикского финансового сектора, несмотря на быстрые темпы его роста. Коммерческие банковские активы составляют лишь 8% ВВП при объеме кредитов 4.5% ВВП. Из этого объема менее 10% кредитов направляется в сельское хозяйство. Большинство депозитов являются краткосрочными (со сроком менее 12 месяцев), что ограничивает возможности среднесрочного и долгосрочного кредитования.

В республике также развиваются микрофинансовые организации; в 2004 г. численность их клиентуры составляла 60 тыс. человек при общем объеме кредитного портфеля 14 млн. дол. США, тем не менее, МФО в основном обслуживают городские районы. Все банковские и небанковские финансовые учреждения имеют слабые функциональные возможности для оценки и управления сельскохозяйственными кредитами. Кредитование также сдерживают такие факторы, как невозможность использовать землю в качестве залога и небольшой набор других залоговых и кредитных инструментов. Возможности лизинга ограничены в связи с отсутствием соответствующих профессиональных навыков, а также капитала.

Кризис задолженности не только разоблачил слабость финансирования хлопководства, но также и ограниченность финансовых и институциональных ресурсов других организаций, осуществляющих кредитование сельского хозяйства. Стабильное расширение доступа к сельским финансам потребует не только разрешить долговой кризис в хлопководстве, но также обратить особое внимание на развитие альтернативных источников финансирования для всего сельского хозяйства. Необходимо также укрепить функциональные возможности в сфере оценки кредитов и их управления, внедрить новые залоговые инструменты и разработать новые кредитные продукты, предназначенные для сельского хозяйства в целом, и мелких фермеров в частности.

1.4 Слабые рынки сельскохозяйственной продукции и материально-технических ресурсов

Рынки сельскохозяйственной продукции (за исключением хлопка) и материально-технических ресурсов характеризуются слабостью и раздробленностью. Преобладают региональные, а не национальные рынки (в РРП/Душанбе, Согдийской и Хатлонской областях и ГБАО), так как рыночная интеграция резко ограничена труднопреодолимым горным рельефом, препятствующим внутренней торговле, и высокими операционными расходами. Национальный рынок характеризуется ограниченным спросом в связи с малой численностью населения в основных городских центрах и общей низкой покупательной способностью. В региональном плане рынки в РРП/Душанбе и Согдийской области характеризуются более высоким и стабильным спросом, тогда как рынки в Хатлоне и ГБАО легко насыщаются и подвержены риску высокой изменчивости цен. Рынки материально-технических ресурсов искажены монополистической властью хлопковых инвесторов, которые поставляют полностью зависимым от них клиентам 75% удобрений и других средств сельскохозяйственного производства по ценам выше рыночных. Вследствие этого другие поставщики средств сельскохозяйственного производства, несмотря на то, что предлагают более низкие цены, не в состоянии расширить свою деятельность. В результате сельскохозяйственные производители не имеют достаточных стимулов для перехода от производства для собственного потребления к коммерческому производству, и ценовые сигналы не способствуют оптимальному распределению ресурсов.

Сельскохозяйственные производители плохо подготовлены к решению этих проблем. В результате слабо развитой современной деятельности по маркетингу (кооперативы, ассоциации производителей и т.п.), чрезвычайно мало используется доказавший свою действенность механизм сокращения операционных затрат и повышения эффективности. Слабые системы рыночной информации дальнейшим образом ограничивают способность и стимулы фермеров расширять деятельность в сфере маркетинга своей продукции, что также сдерживается нормативно-правовой средой, обуславливающей высокие затраты, и трудной для понимания сельскохозяйственных производителей. И, наконец, плохой доступ к сезонному финансированию ограничивает возможности производства продукции для более доходных сезонных рынков. Вследствие этого объем реализуемого излишка производства остается низким, несмотря на значительное повышение реальных цен и производства для многих продуктов, и фермеры, как правило, занимаются производством для реализации на местных и региональных рынках.

Несмотря на эти факторы, отмечается рост товарных рынков сельскохозяйственной продукции в ответ на либерализацию цен, приватизацию транспорта и растущий спрос на пищевые и сельскохозяйственные продукты. Этому росту также способствовало увеличение экспорта на российский рынок. Развитие рынка характеризовалось скорее повышением дифференциации региональных рынков, а не усилением рыночной интеграции и возникновением национальных рынков для сельскохозяйственной продукции.

1.5 Несовершенная политика сдерживает процесс сокращения сельской бедности

Несмотря на сокращение бедности в сельских районах, показатели сокращения ниже, чем в городах, и уровень бедности остается весьма высоким, несмотря на то, что сельское хозяйство является одной из наиболее быстро развивающихся отраслей таджикской экономики. Политика, связанная с землепользованием и производством хлопка, является основной причиной этих разочаровывающих показателей.

Самый высокий уровень сельской бедности отмечается среди домохозяйств, доходы которых полностью зависят от сельскохозяйственного производства. Следовательно, политика, воздействующая на стимулирование сельскохозяйственных производителей повышать производство и продуктивность своей продукции, будет благоприятным образом влиять на доходы беднейших домохозяйств. Эмпирический анализ показывает, что земельная приватизация, измеряемая воздействием сертификатов на земельные доли и титулами на землепользование, не оказала заметного влияния на уровни сельской бедности. Это объясняется фактическим государственным контролем над землепользованием в целях производства хлопка и широкими полномочиями на экспроприацию земли, что сводит на нет эффект земельной приватизации, оставляя фермеров без гарантии землевладения и свободы использовать свою землю согласно собственному желанию. В результате, стимулы для сельскохозяйственных производителей сокращаются, и возможности для сокращения бедности снижаются.

Дальнейший анализ показывает, что политика в области хлопководства является основной причиной высоких уровней бедности на селе и ниже ожидаемых показателей ее сокращения. В то время как бедность снижается на 3 % в ответ на 10% увеличение заработной платы в сельхозпроизводстве и сокращается лишь на 1% в ответ на 10% увеличение урожая хлопчатника. Это объясняется тем, что сельскохозяйственные производители получают чрезвычайно малую долю дохода от увеличения объема производства в результате неэффективности переработки и сбыта и эксплуатации товаропроизводителей. Низкие доходы от производства хлопка также объясняют высокие показатели бедности в Хатлонской и Согдийской областях, основных хлопкосеющих районах. Сельскохозяйственный доход от производства хлопка не увеличится до тех пор, пока не будет проведена реформа политики, позволяющей низкую конкуренцию и эксплуатацию сельскохозяйственных производителей.

В подтверждение этой концепции имеются убедительные данные по регионам, товарным продуктам и доходам, подтверждающие тот факт, что доходы повышаются в ответ на надлежащую реформу, что способствует значительному сокращению бедности в сельских районах. Основные выгоды от реформы получают растениеводы в районах, близко расположенных от сильных городских рынков, и затем животноводы в горных районах. Тем не менее, их способность полноценной реакции на реформу ограничивается плохим доступом к кредитам, средствам сельхозпроизводства и недостаточной гарантией прав землепользования.

1.6 Значительный потенциал для увеличения продуктивности и объема производства

Растениеводство составляет 80% в общем объеме сельскохозяйственного производства в денежном выражении, и является движущим фактором роста, что привело к восстановлению уровней производства, соответствующих уровням, существовавшим до независимости. Движущим фактором этого роста являются повышение урожайности и цен на продукцию растениеводства (за исключением хлопчатника), поскольку стоимость производства хлопка остается статичной.

Однако урожайность всех культур может быть повышена в ответ на обеспечение улучшенных сортовых семян, совершенствования практики растениеводства и сокращения послеуборочных потерь. Также существует значительный потенциал для увеличения экспортного производства свежих и переработанных сельскохозяйственных продуктов на традиционные рынки СНГ. Расширенное использование восстановительных севооборотов также будет способствовать улучшению почвенной структуры и плодородия, и сократит растущую тенденцию почвенной эрозии, что окажет благоприятное воздействие на производство хлопчатника, злаковых и кормовых культур.

В сочетании повышение цен, увеличение численности скота и повышение продуктивности являются движущими факторами роста животноводческого производства. Тем не менее, продуктивность в животноводстве остается весьма низкой в результате плохого кормления, в особенности в зимний период. Вследствие этого отмечаются высокие показатели падежа и заболеваний. Увеличение производства кормовых культур как части восстановительных севооборотов наряду с практикой животноводческого хозяйства являются отправной точкой для улучшения питания и продуктивности сельскохозяйственных животных. Способность зимнего содержания при увеличении поголовья скота также является ключевым фактором для оптимизации недостаточно используемых летних пастбищных ресурсов в Таджикистане. Помимо этой первоочередной задачи, существует значительный потенциал для повышения как интенсивного, так и пастбищного животноводства в ответ на простые низко затратные изменения в производстве и консервации кормов, практики животноводческого и пастбищного хозяйствования.

II. ОТРАСЛЕВАЯ СТРАТЕГИЯ, ОСНОВАННАЯ НА ПРИОРИТЕТАХ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РОСТА

Земельная приватизация и реформа сектора хлопководства являются фундаментальными основами жизнеспособной стратегии развития сельскохозяйственной отрасли. Однако эти реформы являются необходимым, но недостаточным условием для продолжающегося роста сельскохозяйственных доходов. Устойчивый рост также требует улучшения доступа к сельским финансам и более диверсифицированной производственной базы за счет увеличения животноводческого и плодоовощного производства. Также критическую роль в отраслевом развитии имеют общепромышленные меры по укреплению государственных учреждений и сельскохозяйственных рынков.

2.1. Повышение эффективности и углубление земельной реформы

Задачей земельной реформы должна быть завершение второго этапа земельной приватизации в течение трех следующих лет и создание системы землевладения и землепользования, способствующей увеличению производства и инвестиций. Все фермеры, желающие выйти из состава коллективных хозяйств, должны получить эту возможность, и всем землевладельцам необходимо выдать документы, подтверждающие индивидуальные права землевладения. Этот процесс должен сопровождаться немедленным прекращением вмешательства местных властей в вопросы земельной приватизации и землепользования. Конкретные меры преследуют следующие цели:

- Прекратить вмешательство местных властей в земельную приватизацию и землепользование, а также применение целевого землепользования для производства хлопчатника.
- Пересмотреть и внести изменения в земельное законодательство, чтобы обеспечить четкое определение соответствующих прав собственности, пользования и наследования земли; и условий, при которых может быть проведено ее изъятие. Немедленным приоритетом должна быть поправка к закону, который в настоящее время разрешает местным властям экспроприировать землю в случае ее “нерационального” использования, при этом широкой задачей должна быть разработка законодательства, которое предоставляет права землевладения/землепользования, стимулирующие производство и инвестиции, и защищает эти права.

- Укрепить судебные органы, ответственные за использование земельной собственности, чтобы обеспечить их независимость, гласность и доступность, и надлежащую защиту прав землепользователей.
- Укрепить функциональные возможности административных органов, ответственных за землевладение и землепользование (кадастр, земельная регистрация и т.п.), чтобы обеспечить их независимость, гласность и доступность; и предоставление ими надлежащих услуг. Приоритетной задачей должна стать разработка современного централизованного земельного реестра, но все соответствующие органы должны получить поддержку для модернизации, реорганизации и обучения сотрудников.
- Укрепить функциональные возможности Госкомзема в целях развития доступных, прозрачных и мало затратных процедур приватизации земли.
- Информировать и просвещать фермеров о действующем земельном законодательстве и соответствующих органах, земельных правах, приобретенных ими в результате земельной реформы и средствах защиты этих прав.
- Разработать надлежащую административно-правовую базу для земельной аренды (лизинга).

Такие меры обеспечат базу для гарантии прав землепользования и будут способствовать повышению прозрачности, независимости и подотчетности органов, ответственных за землеуправление.

2.2 Реформа сектора хлопководства

Сильный конкурентоспособный сектор хлопководства является жизненно важным для сельского хозяйства, но и для всей экономики. Реформа политики и органов, регулирующих отрасль хлопководства, не только повысят производство хлопка и его доходность, но также помогут реализовать выгоды, полученные в результате других элементов реформы, в масштабах всей хлопководческой отрасли. Учитывая эти факторы, разработаны следующие меры для увеличения хозяйственных доходов, экспортной выручки и налоговых поступлений в ответ на увеличение производства хлопка.

Срочным вопросом повестки дня является разрешение долгового кризиса в хлопководстве. Разрешение долговой ситуации будет осуществляться в индивидуальном порядке на основе анализа каждого из участвующих хозяйств, чтобы определить фактическую сумму долга, уровень списания задолженности (в приемлемых ситуациях), условия погашения оставшегося долга и распределение этого долга между индивидуальными хозяйствами и/или земельными участками внутри коллективного хозяйства. Участие будет добровольным, но все решения будут юридически обязательными. После согласования процесса разрешения долга товаропроизводители получают свободу и смогут заключать контракты с любым предприятием на финансирование, переработку и реализацию своего хлопка.

Государственное вмешательство в хлопководство необходимо переориентировать на создание более благоприятной среды для устойчивого восстановления и роста этого сектора. Ниже приводится более приемлемая схема государственных вмешательств в хлопководстве, которая основывается на стратегическом планировании, создании приемлемых механизмов классификации и сертификации, а также разработке правил и порядка, позволяющих обеспечить адекватную поставку высококачественных семян хлопчатника.

- Отмена национальных производственных заданий, устанавливаемых центральным правительством, и прекращение контроля над использованием обрабатываемых сельскохозяйственных угодий в районах возделывания хлопчатника со стороны местных органов власти как механизма выполнения стратегических планов. Стратегическое планирование должно преследовать следующие цели:

(i) повысить стимулы для производителей посредством предоставления им свободы в использовании ресурсов и получении полных выгод от собственного труда и хозяйственных решений; (ii) обеспечить полную конкуренцию среди переработчиков, агентов по сбыту продукции и поставщиков материально-технических ресурсов; и (iii) создать современную и транспарентную нормативно-правовую среду.

- Прекращение контроля местных властей над тем, где производители получают кредиты и очищают хлопок, и введение антимонопольной политики и процедур, обеспечивающих полноценное участие инвесторов и переработчиков хлопка в конкурентной борьбе.
- Отмена всех видов контроля над перевозкой хлопка внутри республики, чтобы обеспечить свободу выбора производителей относительно его переработки и сбыта.
- Введение новой системы классификации хлопкового волокна на основе классификационной системы Минсельхоза США;
- Создание независимого классификационного агентства, имеющего международный сертификат и выполняющего работу в режиме полной гласности в интересах производителей, хлопкоочистительных предприятий и покупателей.
- Реформа положений о семеноводстве, которая позволит импортировать улучшенные сорта семян хлопчатника, создать соответствующие механизмы контроля качества этих семян и обеспечивать соответствующую информацию для потребителей.

Правительство также должно провести рационализацию политики налогообложения и ценообразования в хлопководстве посредством:

- Сокращения дисконтов в ценовой формуле ТУТСБ.
- Оценки экспортного налога на базе цены франко-завод, а не цены FOB на волокно хлопка.
- Отмены существующих требований, которые: определяют минимальные, а не максимальные цены; ограничивают экспортеров продажей на условиях FOB; и обязывают экспортеров фиксировать цены на дату получения предоплаты.

В результате этих изменений, в частности повышения экспортных цен, повышения цен на уровне производителей и отраслевого дохода, получают выгоды как государственный, так и частный сектор.

Устойчивый рост производства и экспорта хлопка будет также зависеть от деятельности сильного частного сектора, основанной на активной конкуренции между переработчиками, агентами по маркетингу и поставщиками материально-технических ресурсов, а также повышения эффективности внутрихозяйственного производства. Отправной точкой для достижения этой цели являются вышеописанные изменения отраслевой политики, которые позволят производителям самим выбирать, где перерабатывать и кому реализовывать свой хлопок. Когда хлопкозаводы будут вынуждены конкурировать за хлопок-сырец за счет предложения более высоких цен, им придется повышать выход волокна и эффективность производства, чтобы получать соответствующее сырье. Им также придется платить справедливые цены за побочные продукты. При ликвидации давления на фермеров со стороны местных властей инвесторы также будут вынуждены конкурировать между собой посредством предложения более выгодных цен, как на материально-технические ресурсы, так и на хлопковое волокно.

Эта конкуренция должна быть расширена и усилена за счет поощрения выхода на рынок других агентов. Внедрение системы аукционных торгов под эгидой Таджикской универсальной товарно-сырьевой биржи (ТУТСБ) сможет обеспечить важное новое направление рынка в этом контексте за счет привлечения большего числа международных покупателей в Таджикистан и предоставления возможности производителям самим реализовывать продукцию. Эти аукционы также будут служить дополнительным источником рыночной информации для производителей. Информация о рынке наряду с новой системой сертификации значительно улучшит возможности товаропроизводителей судить о том, платят ли им перерабатывающие и сбытовые предприятия справедливые цены.

2.3 Улучшение доступа к сельским финансам

Долговой кризис в хлопководстве продемонстрировал как опасность сильной зависимости от товарных кредитов, так и крайнюю слабость существующих альтернатив кредитования хлопководства. В силу этого меры по улучшению доступа к сельским финансам должны быть широкомасштабными и включать инициативы по укреплению всех банковских и небанковских финансовых институтов, а также функциональных возможностей и стимулов для предоставления аграрных кредитов.

Укрепление финансовой системы: Сдерживающие факторы, с которыми сталкиваются банковские и небанковские финансовые институты, могут быть устранены посредством следующих инициативных мер по укреплению как городского, так и сельского кредитования:

- Ослабить ограничения на иностранную собственность и управление в коммерческих банках с тем, чтобы укрепить качество управления и увеличить доступ к капиталу.
- Развивать первичные и вторичные финансовые рынки.
- Укрепить управление в коммерческих банках и качество надзора со стороны Национального банка Таджикистана. Наряду с повышением конкуренции эти меры повысят эффективность, позволят снизить процентные маржи и сократить процентные ставки по ссудам.
- Повысить стимулы и сократить риски кредитования посредством укрепления правовой базы для обеспеченных ссуд.
- Улучшить возможности предоставлять обеспечение по ссудам посредством развития надежных, доступных реестров движимого и недвижимого имущества.
- Расширить потенциальный набор залоговых инструментов, включая складские расписки.
- Укрепить институциональную и капитальную базу для лизинга.
- Увеличить донорскую поддержку для небанковских финансовых институтов посредством технической помощи и льготных кредитных линий.

Сельскохозяйственные кредиты: Расширению сельского кредитования будут способствовать следующие дополнительные меры:

- Разрешение долгового кризиса в хлопководстве.
- Укрепление функциональных возможностей банковских и небанковских институтов проводить оценку сельскохозяйственных ссуд и управлять портфелем сельскохозяйственных кредитов.
- Увеличение доступа сельских кредиторов к льготным кредитным линиям, в особенности к среднесрочному и долгосрочному кредиту.
- Расширение базы для сельского кредита посредством поддержки кредита для поставщиков, кредитных кооперативов и лизинговых компаний.

В целях решения обозначенных вопросов в республике осуществляется ряд программ. Такого рода поддержку необходимо увеличить и расширить, обращая больше внимания на доступ к сельским финансам, диверсификацию финансового сектора (включая как институты, так и инструменты) и укрепление профессиональных навыков в сфере сельских кредитов.

2.4 Диверсификация отраслевого производства

Более разнообразная производственная база укрепит возможности для дальнейшего устойчивого роста и сокращения бедности. В этом контексте значительный потенциал имеют увеличение садоводческого и животноводческого производства, поскольку оба направления сельскохозяйственной деятельности имеют доказанные возможности роста. Диверсификация также создает больше возможностей для домохозяйств стабилизировать доход, что является важным фактором для мелких хлопкоробов, поскольку они подвергаются риску негативного изменения мировых цен на хлопок. Придание особого значения производству и экспорту продукции животноводства и плодоводства будет способствовать расширению и укреплению базы для роста сельскохозяйственной отрасли.

2.4.1 Повышение производства и продуктивности животноводства

Фундаментальным сдерживающим фактором в секторе животноводства является неадекватное кормление сельскохозяйственных животных, в особенности в зимнее время. По оценке общее производство кормов и общие потребности стада в кормах показывают, что годовые потребности удовлетворяются лишь на 40%-67%, и этот дефицит резко возрастает зимой. Для повышения вклада животноводства в сельскохозяйственное производство и реализации очевидного потенциала этого сектора необходимо либо сократить поголовье стада, либо увеличить производство кормов. Учитывая продолжающийся рост поголовья, основой для роста является устойчивое увеличение производства кормовых культур наряду с улучшением практики ведения животноводства.

Базой для достижения этих целей служат стратегии и программы, предусматривающие следующие меры:

- Увеличить производство кормовых культур, в особенности люцерны, и их роль в севообороте. Для повышения урожая и качества продукции необходимо улучшить практику возделывания кукурузы и пастбищного хозяйства.
- Повысить качество и количество заготовленных зимних кормов посредством улучшения агротехнической практики борьбы с сорняками, уборки и хранения.
- Укрепить общинное управление расположенными рядом с селами и сельскими пастбищами в целях сокращения их стравливания.
- Улучшить общинную практику выпаса скота на летних пастбищах, включая расходы и доходы от стадной пастбы.
- Улучшить дороги, тропы и мосты, обеспечивающие доступ к летним выпасам.
- Прекратить практику круглогодичного воспроизводства, синхронизировать воспроизводство (ягнение/отел) с появлением весенних трав.
- Повысить знания фермеров в области современных, низко затратных технологий пастбы и пастбищного хозяйства, рационов питания, содержания молодняка и профилактики болезней скота.

При улучшенном питании и содержании животноводы смогут повысить производство молока во время лактации и сократить интервал между отелами, что является основными определяющими факторами продуктивности. Потенциальные выгоды в результате таких изменений существенны: годовой надой молока увеличится на 50%, общая численность телят удвоится, приплод овец и коз увеличится на 100 % и 150% соответственно.

2.4.2 Увеличение производства и экспорта плодоовощной продукции

Существует значительный потенциал для увеличения производства и реализации продукции, как на внутренних, так и на внешних рынках. Правительство осознает эти возможности, и в результате разработан план, предусматривающий удвоить объем производства плодовой продукции к 2010 г. за счет увеличения посадочной площади, введения новых сортов и реабилитации фруктовых садов. В ходе дальнейшего обсуждения предлагается более широкий подход к развитию сектора, предусматривающий меры по: (i) оживлению производства и переработки; (ii) улучшению среды для деятельности частного сектора; и (iii) повышению интеграции и эффективности. Поскольку 80% всех приусадебных хозяйств (сельских и городских) занимаются выращиванием плодоовощной продукции, выгоды от этих мер будут широкомасштабными.

Ввиду быстрых изменений на конкурентных рынках таджикской плодоовощной продукции, меры, направленные на увеличение объема производств, должны сопровождаться мерами по повышению конкурентной способности. Задача должна заключаться в увеличении добавленной стоимости, а не самого производства за счет переориентации производства и переработки на основе следующих инициатив:

- Определить и внедрить те сорта плодоовощных культур, которые пользуются спросом потребителей на основных внутренних и экспортных рынках.

- Ввести в действие современные низко затратные системы агротехники для повышения урожайности и качества продуктов.
- Ввести в действие более совершенные контрактные соглашения между производителями и переработчиками, которые содержат более сильные стимулы для повышения качества продуктов.
- Увеличить доступ к сезонному кредиту для финансирования удобрений, химикатов и новых сортовых семян.
- Увеличить доступ к среднесрочному кредиту, чтобы обеспечить более быструю закладку садов, и инвестиции в перерабатывающие, складские и упаковочные мощности.
- Обеспечить техническую помощь переработчикам, чтобы помочь им повысить эффективность, улучшить качество продукции, разработать новые продукты, выявить новые рынки, разработать и реализовать среднесрочные бизнес и инвестиционные планы.

Правительству может значительно улучшить среду для частного сектора посредством снижения издержек и рисков предпринимательской деятельности. Приоритетное внимание необходимо отвести следующим мерам:

- Гармонизировать официальные стандарты продуктов с международными стандартами.
- Проводить работу с товарными или промышленными группами в целях разработки рыночных информационных систем.
- Сократить высокие транспортные и операционные издержки в связи с необходимостью давать взятки транспортной милиции и работникам таможни.
- Улучшить исполнение контрактных обязательств посредством реформы законодательства и укрепления судебной системы.
- Продолжать усилия по ведению переговоров по торговым, транспортным и пограничным соглашениям как средства для снижения экспортных затрат и улучшения доступа к международным рынкам.
- Ликвидировать препятствия, созданные существующей налоговой системой, при этом особое внимание необходимо уделить борьбе с коррупцией и повышению эффективности оценки и компенсации НДС.

Для решения проблем спроса и предложения необходимы новые подходы к агропереработке и маркетингу на основе объединенных поставок и создания горизонтальных и вертикальных связей. Работая вместе, мелкие производители смогут достичь объема производства, необходимого для участия в переработке, экспорте и заключении сделок. Объединенные ресурсы также дадут возможность для вертикальной интеграции и входа в другие области, в частности, добавление стоимости продукции за счет сортировки и упаковки. Это также поможет сократить риски и укрепить рыночную позицию по отношению к покупателям, челночным торговцам, поставщикам материально-технических ресурсов и проч. Самое важное, это должно увеличить долю производителей в розничных ценах.

Повысить эффективность можно за счет механизмов укрепления сотрудничества между группами, которые создают добавленную стоимость товара, включая производителей, переработчиков и упаковщиков. Создание отдельных “платформ” или вертикальных альянсов для различных товаров повысит интеграцию рынка, позволив всем участникам встречаться, обмениваться информацией, дифференцировать продукты и конкретные стратегические потребности и усиливать координацию в пределах каждой цепи поставок. Такое сотрудничество повысит осведомленность участников о рыночных потребностях и конкуренции и о том, как реагировать на новые рыночные условия. Вначале необходимо создать две отдельные платформы, для плодовых деревьев и однолетних фруктовых культур, и овощей. Эти платформы должны быть неформальными, но в долгосрочной перспективе преследовать цель получить юридический статус и полномочия на правоисполнение контрактов.

2.5 Реформа и укрепление институциональной системы

Чтобы обеспечить основу для проведения новой и ориентированной на рынок политики, необходимо провести широкую институциональную реформу и укрепить систему государственного управления на всех уровнях. Ведущую роль в проведении этих реформ должно исполнять центральное правительство, функция которого состоит в уточнении ролей и обязанностей на всех уровнях государственного управления. В этом контексте особое внимание необходимо уделить местным органам власти, которые должны переключить фокус своей деятельности с обеспечения выполнения производственных заданий в стиле центрального планирования и контролирования деятельности частного сектора на управление и развитие местной инфраструктуры и услуг.

Помимо этой широкомасштабной задачи центральному правительству необходимо: обеспечить, чтобы ограниченные государственные средства и ресурсы доноров направлялись на реализацию программ, нацеленных на повышение экономического роста и сокращение бедности; отменить ограничения на иностранную собственность и участие иностранных граждан в управлении таджикскими коммерческими банками, чтобы увеличить приток иностранных инвестиций в банковский сектор; разработать и обеспечить финансирование национальной транспортной стратегии с четкими приоритетами для инвестиций в конкретные автомобильные и железнодорожные дороги; пересмотреть существующую налоговую политику, чтобы обеспечить допустимость чистых налогов (после трансфертов), которыми облагаются сельскохозяйственные производители, экспорт хлопка и коллективная деятельность (фермерские ассоциации и группы водопользователей), для большинства фермеров. Необходимо укрепить функциональные возможности по разработке сельскохозяйственной политики, и в конечном итоге передать эту ответственность от Аппарата Президента Министерству сельского хозяйства.

Министерству сельского хозяйства необходимо четко определить свои функции и обязанности, фокусируясь на такой деятельности, как формулирование политики, охрана здоровья животных, фитосанитарное регулирование, научные исследования, консультации и распространение технологий, и информационное обеспечение. Участие государства в селекционно-племенной работе следует передать частному сектору, и чтобы облегчить частный импорт улучшенных сортов семян необходимо внести изменения в соответствующие законы и правила. При наличии нового мандата следует получить поддержку со стороны доноров для реорганизации министерства и переподготовки кадров.

Министерству мелиорации и водного хозяйства также необходимо уточнить свои функции и обязанности, фокусируясь на таких направлениях, как формулирование политики; регулирование, мониторинг и анализ водопользования; установление и сбор платы за водопользование; подготовка проектов законов и правил о водопользовании; разработка и создание институциональных структур для управления водными ресурсами на базе речных бассейнов; содержание отдельных объектов ирригационной инфраструктуры; поддержка управления водными ресурсами Ассоциациями водопользователей (АВП). Все виды государственного участия в проектировании, строительстве и содержании ирригационной инфраструктуры необходимо передать частному сектору. Необходимо ввести свободную (переменную) плату за водопользование, чтобы отразить фактические затраты на водоснабжение и водопользование, наряду с мерами по расширению и укреплению роли АВП.

2.6 Укрепление и интеграция сельскохозяйственных рынков

Интеграцию рынков можно значительно улучшить за счет мер по сокращению удельных операционных издержек. В этом отношении мощным, но недостаточно используемым инструментом является коллективная деятельность в сфере маркетинга сельскохозяйственной продукции, дополнительное преимущество которой состоит в том, что она также улучшает доступ к рынкам и улучшает позицию производителей при заключении сделок.

Основными элементами этого процесса являются руководство по организации, выбору продукта и контролю качества, а также контрактным переговорам. Развитие цепочки снабжения товарного продукта является дальнейшим средством снижения операционных издержек и повышения эффективности. Рынки материально-технических ресурсов получают выгоды в результате ликвидации монополий инвесторов, улучшения доступа к сезонному финансированию и импортным семенам. Полная рыночная интеграция потребует значительного улучшения транспортной инфраструктуры наряду с сокращением взяточничества и коррупции, и более эффективным порядком транзитных перевозок через границу.

I. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Вводная информация

Рост сельскохозяйственного сектора, составлявший примерно треть в общеэкономическом росте в 1998 - 2004 гг., внес весомый вклад в послевоенное восстановление экономики Таджикистана. В течение этого периода объем отраслевого производства в реальном выражении увеличился на 65% и в настоящее время соответствует уровню 1991 г. Также отмечается 3% годовой рост общего фактора продуктивности (ОФП). В ответ на эти тенденции значительно снизился уровень сельской бедности; в 2004 г. доля сельского населения, живущего за чертой бедности, составляла 65% (при показателе паритета покупательной способности 2,15 дол. США в день) по сравнению с 82% в 1999 г. Политическая и экономическая стабильность, и широкий рост экономики обеспечили основу для этих впечатляющих показателей; в результате отмечался значительный рост производства продуктов питания. Помимо этого, огромный приток денежных переводов от работников-мигрантов и в результате рост доходов вызвал повышение спроса, как на продукты сельского хозяйства, так и на средства сельскохозяйственного производства. Текущие прогнозы показывают продолжение этих широких экономических тенденций в будущем.

Несмотря на этот прогресс, существует обоснованное опасение, что этот рост является неустойчивым. Факты показывают, что рост в основном происходил за счет внешних факторов, упомянутых выше, а не за счет реальных изменений ресурсов, стимулов и поведения рынков факторов производства и товарных рынков. Во-первых, углубленная программа политической реформы, особенно в области земельной собственности, еще не оказала существенного влияния на систему стимулов для сельскохозяйственных работников, обрабатывающих основные площади сельскохозяйственных угодий. Во-вторых, устойчивый рост требует положительных чистых инвестиций. До сих пор основными источниками роста ОФП являлись сокращение капитала и миграция за пределы страны, а не увеличение выхода продукции в ответ на повышение использования материально-технических ресурсов и внедрение технологий. В-третьих, товарные рынки остаются слабыми и имеют ограниченную способность преобразовывать возросший спрос в улучшенные производственные стимулы. И, в-четвертых, движущим фактором роста производства продуктов растениеводства, которое составляет 80% в объеме отраслевого производства, в основном являются малоценные продовольственные и злаковые культуры. Производство хлопка, доминирующего в аграрном секторе, переживает застой. Требуется более устойчивая основа для будущего роста, на базе более широкого доступа к рынкам факторов производства, в частности, к земле и капиталу, более сильных товарных рынков, интенсивного внедрения технологий и улучшенных производственных стимулов.

Стратегия развития сельскохозяйственной отрасли, представленная ниже, непосредственно отражает указанные опасения, и определяет приоритетные реформы и действия, необходимые для достижения устойчивого роста. В главах 1 и 2 рассматривается контекст разработки стратегии, в частности, текущие макроэкономические тенденции и их последствия для будущего развития отрасли; обзор аграрного сектора представлен в главе 1, а воздействие отмечающегося отраслевого роста на сельскую бедность рассматривается в главе 2. Ключевые политико-институциональные проблемы, влияющие на развитие отрасли, рассматриваются в главе 3. Стратегия разрешения этих проблем предлагается в главах 4, 5 и 6. В главе 4 основное внимание уделяется фундаментальным основам устойчивого роста – земельной приватизации и реформе отрасли хлопководства; в главе 5 рассматриваются основные меры, которые необходимо принять, чтобы расширить базу для устойчивого роста сельских доходов, в частности, сельские финансы и ост животноводческого и садоводческого производства. Дальнейшие меры по укреплению государственных организаций и сельскохозяйственных рынков рассматриваются в общем контексте. В главе 6 представлена заключительная

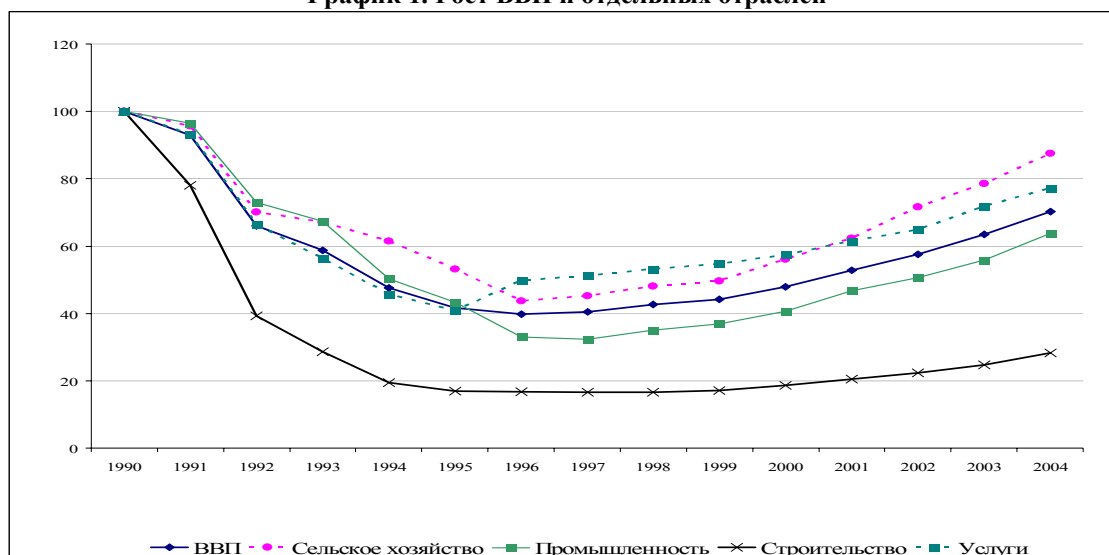
стратегия, которая будет служить основой для проведения последовательных реформ, а также матрица политики и программ.

1.2 Макроэкономические характеристики, тенденции и их значение для развития сектора

Таджикистан имеет небольшую по масштабу открытую, не имеющую выхода к морю экономику при узкой экономической базе, где доминирует производство алюминия, выращивание хлопчатника и выработка электроэнергии¹. Редконаселенные горные рельефы занимают 70% территории страны, площадью 143,100 км², разделяя её на четыре отдельных региона, что затрудняет транспортное сообщение между ними. В зимние месяцы все автомобильное и железнодорожное сообщение между северным и южным регионом осуществляется через соседний Узбекистан. По железнодорожному пути через Узбекистан осуществляется 95% экспортных операций. Эти характеристики делают экономику Таджикистана весьма уязвимой к неблагоприятным изменениям региональной политики, международных рынков и климата.

Экономическое развитие Таджикистана, беднейшей республики бывшего СССР, было поставлено под угрозу после обретения независимости в 1991 г. в результате резкого прекращения экономической поддержки со стороны России и гражданской войны 1992-1997 гг. К 1997 г. ВВП сократился на 60%, составив 175 долл. США на душу населения. Экономическое восстановление началось в 1997 г., после окончания гражданской войны. Повышение политической и экономической стабильности обеспечили основу для восстановления экономики, чему также способствовали благоприятные цены на хлопок и алюминий, сильный региональный экономический рост (в особенности в России), значительный поток денежных переводов работников-мигрантов из России² и увеличение поддержки международного сообщества. Сельское хозяйство и сфера услуг получили основную выгоду от этих тенденций (График 1).

График 1. Рост ВВП и отдельных отраслей



С 2000 г. рост ВВП составляет 8-10% в год, и согласно прогнозам МВФ составит 6-7% в 2006-2007 гг. В течение этого периода также была усилена фискальная и денежная политика, что способствовало повышению экономической стабильности. Инфляция с 39% в 2001 г. сократилась в декабре 2005 г. до 7%.; фискальный дефицит остается на уровне менее 3% от ВВП, несмотря на значительный рост государственных инвестиций за счет внутренних

¹ Алюминий, хлопок и плодоовощная продукция составляют 40% от ВВП, 70% экспорта и 10% бюджетных доходов (МВФ, 2005 г.).

² Согласно расчетам, денежные поступления от работающих за границей в 2004 г. составляли от \$252 млн. до \$587 млн. в год, т.е., 12% - 28% от ВВП (Всемирный банк, 2006 г.).

средств; баланс текущего счета сохраняется стабильным с 2002 г. (на уровне 3,7% от ВВП), несмотря на рост импорта; с 2001 г. внешний долг сократился наполовину с 2001 г. в результате списания долгов Россией и Пакистаном. Эти тенденции подробно показаны в Таблице 1.

Таблица 1: Таджикистан: ключевые экономические показатели						
Показатели	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ВВП в млн. долларов США	1,087	980	1,104	1,238	1,553	2,078
Рост ВВП в %	3.7	8.3	10.2	9.1	10.2	10.6
Инфляция ИПЦ, средняя в %	27.5	32.9	38.6	12.2	16.4	7.1
В процентах к ВВП, если другое не указано						
Всего поступлений и грантов	13.5	13.8	14.9	16.6	17.3	17.9
Всего расходов и чистого кредитования	16.6	19.3	17.9	19.0	19.1	20.6
Текущие расходы	13.2	12.6	13.0	13.6	12.6	12.5
Капитальные расходы	4.4	6.7	5.0	5.4	6.5	8.1
из них: ПГИ, профинансированная из внешних источников	0.9	4.0	2.1	2.3	2.7	3.1
Фискальный баланс ³	-3.1	-5.6	-3.1	-2.4	-1.8	-2.7
Баланс текущего счета	-0.9	-6.2	-6.6	-2.7	-1.3	-3.9
Экспорт	61.3	80.4	59.0	56.5	51.4	44.0
Алюминий в % от экспорта	42.6	53.8	61.1	57.0	53.8	62.6
Хлопок в % от экспорта	13.9	11.7	11.0	18.3	24.1	17.7
Импорт	63.7	82.8	70.4	66.6	64.6	60.0
Оксид алюминия в % от импорта	18.7	24.5	23.8	22.8	23.5	26.8
Нефтепродукты в % от импорта	8.6	7.7	9.4	8.5	7.9	8.2
Электроэнергия в % импорта	25.9	25.1	12.7	9.9	6.1	5.3
Поступления от работающих за пределами страны в млн. долл. США	Нет данных	3.5	47.5	65.4	189.3	312.7
В млн. долл. США						
Размер внешнего долга	1,233	1,226	1,017	1,007	1,031	822
Справочная информация:						
Обменный курс: сомони к 1.00 US\$	1.24	1.82	2.32	2.73	3.06	2.96
Совокупные валютные резервы в млн. US\$	58.1	87.2	95.7	96.2	135.4	189.3
В месяцах импорта	1.0	1.3	1.5	1.4	1.6	1.8

Источники: Госкомстат, Министерство финансов, МВФ и расчеты сотрудников Всемирного Банка

Несмотря на этот прогресс, Таджикистан остается очень бедной страной (в 2004 г. ВВП составил 310 долл. США на душу населения). Внутренний рынок лимитирован малочисленным населением и низкими доходами, а географические особенности и расположение страны создают труднопреодолимые барьеры, как для внутренней, так и для внешней торговли. Развитие инфраструктуры является трудным и дорогостоящим, все еще не полностью профинансированы несколько ключевых проектов в области автомобильных дорог. Слабая налоговая база (16% от ВВП) сдерживает не только государственные инвестиции в инфраструктуру, но и возможности технического обслуживания и ремонта существующей инфраструктуры. Медленная и незавершенная реформа продолжает затруднять развитие

³ Включая “Программу государственных инвестиций”.

частного сектора, и существуют значительные ограничения организационно-кадрового потенциала, как в государственном, так и в частном секторе. Высокие операционные издержки, вызванные широко распространенной коррупцией и несоответствующим регулированием, служат дальнейшим сдерживающим фактором для роста частного сектора.

Частные инвестиции сдерживаются малым размером банковского сектора (общее кредитование составило в 2004 г. только 4,5% от ВВП, а депозиты 5% от ВВП), высокими процентными ставками и ограниченным доступом к среднесрочному капиталу. Небанковские финансовые организации, которые кредитуют производство хлопка, являются более важными источниками кредитов, чем банки, обеспечивая 75% всех кредитов частному сектору, но эти организации переживают в настоящий момент серьезные финансовые трудности. Таджикистан является чрезвычайно уязвимым к внешним потрясениям, что увеличивает масштаб вышеназванных проблем и ограничений. Позитивные изменения на международных рынках (хлопок и алюминий), региональной политики (транспортировка через Узбекистан) и российской экономики (денежные переводы и торговля) могут способствовать значительному росту, в то же время негативные изменения этих факторов могут резко ограничить этот процесс. Способность амортизировать эти потрясения еще более усугубляется ограниченной экономической базой страны.

В подобных условиях постоянная предусмотрительность в области фискальной и денежной политики является важнейшей предпосылкой для экономического роста наряду с углубленными реформами, направленными на развитие деятельности частного сектора. Для сельскохозяйственного сектора особенно важны эффективное управление валютным курсом, государственные инвестиции, налогообложение и развитие финансового сектора. Валютный курс стабилизировался благодаря более эффективному управлению со стороны Национального банка Таджикистана (НБТ). Тем не менее, реальный обменный курс продолжает умеренно повышаться, что пока не представляет угрозу для конкурентоспособности отрасли, поскольку по региональным стандартам зарплата остается низкой. Таким образом, перспектива инфляции и стабильности обменного курса выглядит благоприятно, но эта ситуация безусловно будет зависеть от влияния денежных переводов и торговых потоков на дефицит внешнеторгового текущего платежного баланса – и то и другое в основном зависит от внешних факторов. В 2006 г. прогнозируется бюджетный дефицит в размере 0,5% ВВП с учетом увеличения государственных расходов и повышения налоговых поступлений. В основном увеличение государственных расходов будет результатом повышения зарплаты для государственных служащих.

Торговая политика в Таджикистане носит открытый характер: соотношение экспорта к ВВП составило 47% в 2005 г. Тарифы низкие (в среднем 7,5%), и официальные нетарифные ограничения торговли незначительны. Тем не менее, ввиду изолированного положения и отсутствия выхода к морю существуют значительные природные и регулятивные барьеры на пути торговли, поскольку товары приходится перевозить через Узбекистан или Кыргызстан. Эти барьеры не только увеличивают стоимость сделок, но создают неуверенность и нестабильность в торговых отношениях. Торговля характеризуется небольшим ассортиментом экспортных товаров. Хлопок, алюминий и электроэнергия составляют примерно 85% экспорта, что создает высокий уровень зависимости от колебаний мировых цен. Такое сочетание географической изолированности, высоких операционных издержек и уязвимости к колебанию мировых цен создает непростые условия для международной торговли. Это также указывает на необходимость повысить диверсифицированность экономической базы – эту необходимость можно удовлетворить за счет сельскохозяйственного сектора.

1.3 Роль сельского хозяйства в экономике

Обеспечивая 24% ВВП, 66% занятости населения, 26% экспорта и 39% налоговых поступлений аграрный сектор является основным компонентом таджикской экономики. 66% Доходы 66% населения (4,3 млн. человек) зависят от сельского хозяйства. Как отмечалось выше, вклад

сектора в экономический рост с 1997 г. составляет одну треть, и этот рост внес основной вклад в снижение сельской бедности.

1.3.1 Землепользование и ирригация

Ресурсная база сельского хозяйства характеризуется ограниченными пахотными землями, высокой зависимостью от орошения и обширными территориями постоянных пастбищ. Из 4,1 млн. сельскохозяйственных земель, около 850,000 являются пахотными, что составляет 0,21 га/душу сельского населения. Примерно 85% пахотных земель являются орошаемыми (720,000 га), но в постоянном обороте находится только 515,000 га.⁴ Две трети орошения осуществляется низко затратным самотеком из рек, остальное орошение осуществляется насосами.

Основными орошаемыми культурами являются хлопчатник, пшеница, фрукты и овощи. В противовес обрабатываемым земельным угодьям, которые испытывают высокую нагрузку, 3,3 млн. га постоянных пастбищ обеспечивают сильную ресурсную базу для животноводства. Все земли являются собственностью государства. Продуктивность является чрезвычайно низкой не только по сравнению с Западной Европой, но также и с другими сопоставимыми развивающимися странами (Таблица 2).

Таблица 2: Сопоставление площади с/х. угодий, расхода удобрений и продуктивности в разных республиках

	Погектарная добавленная стоимость (пашня) ^a	Площадь пашни на душу населения ^b	Площадь орошаемой пашни в % ^b	Расход удобрений на обрабатываемой пашне в кг/га ^b	Урожайность пшеницы в т/га ^c	Урожайность хлопчатника в т/га	Урожайность картофеля в т/га	Надой молока в л на одну корову
Армения	1126 дол. США	0.16	50.2	157	2.19	на	14.71	1781
Азербайджан	484 дол. США	0.22	72.6	63	2.58	1.52	13.08	1070
Узбекистан	651 дол. США	0.18	88.7	1614	3.72	2.27	16.45	1592
Кыргызстан	411 дол. США	0.27	75.6	208	2.37	2.63	18.44	2148
Таджикистан	350 дол. США	0.21	68.0	175	1.87	1.91	17.87	762
ЕС-15	-	0.21	19.8	2032	5.55	3.13	35.25	6181

^aДанные 2002 г.; ^bДанные 2004 г.; ^cСредние данные за 2002-2004 г.г.

Источники: Показатели ВБ (добавл. стоимость в дол. США); Сельскохозяйственная статистика ФАО.

Для роста сельскохозяйственной отрасли критически важным является устойчивое использование водных ресурсов. Осознавая этот факт, доноры и правительства приступили к выполнению многочисленных программ по восстановлению ирригационной инфраструктуры, законодательной и институциональной реформе, включая создание Ассоциаций водопользователей (АВП). Однако инвестиционные и операционные потребности значительно превышают имеющиеся ресурсы, и оросительно-дренажные системы во многих районах продолжают разрушаться. Затраты на эксплуатацию и обслуживание (ЭиО) сократились с \$88/га в 1990 г. до 14.30 дол. США/га в 2003 г. по сравнению с потребностями 21-28 дол. США /га для систем самотечного орошения и 60-150 дол. США /га для насосной ирригации (АБР, 2004 г.). Ухудшению также способствовала земельная приватизация, так как ответственность за вторичные дренажные и ирригационные каналы, которую несли бывшие колхозы и совхозы, не была поручена ни одному из ведомств или организаций. В результате увеличилось засоление почвы.

1.3.2 Структура хозяйств и земельная собственность

По своей структуре хозяйства делятся на три системы собственности и производства: (1) крупные капиталоемкие колхозы и совхозы, сохранившиеся с советских времен; (2) более мелкие дехканские хозяйства, созданные на базе государственных и коллективных хозяйств в результате земельной реформы, которым было даровано наследуемое право собственности на

⁴ Примерно 90,000 га были заброшены, а еще 115,000 га вышли из оборота из-за засоления.

землю; и (3) небольшие трудоемкие приусадебные участки, размером в 0,1 – 0,3 га, которые государство предоставило бесплатно всем домохозяйствам (Таблица 3).

Таблица 3: Характеристики основных категорий хозяйств в Таджикистане в 2003 г.

	Приусадебные участки	Дехканские хозяйства	Колхозы и совхозы	Всего по всем типам хозяйств
Количество хозяйств	нет данных	16,433	522	нет данных
Средний размер пахотной земли	0.1-0.3 га	14.6 га	865.5 га	нет данных
Пахотные земли (га)	194,917	240,132	451,800	886,849
% к общему объему	22.0%	27.1%	50.9%	100.0%
Орошаемые земли (га)	95,851	167,158	328,007	592,006
% к общему объему	16.2%	28.2%	55.6%	100.0%
Урожайность культур				
Хлопчатник	нет данных	1.85	1.82	нет данных
Пшеница	2.17	1.90	1.90	нет данных
Численность КРС	1,062,124	42,601	114,254	1,218,979
% к общему числу	87.1%	3.5%	9.4%	100.0%
Численность овец и коз	1,907,884	146,859	537,720	2,592,463
% к общему числу	73.6%	5.7%	20.7%	100.0%
Валовой объем с.х. производства (ВОСХП) (тыс. сомони)	540,267	197,483	271,119	1,009,229
Вклад в %	53.6%	19.6%	26.0%	100.0%
ВОСХП/га пахотной земли	2771 сомони/га	822 сомони/га	600 сомони/га	1138 сомони/га
Вклад в рост сектора (1999-2003 гг.)	50.8%	36.9%	12.3%	100.0%

Источники: Госкомстат, собственные расчеты.

Эти три категории различаются не только в плане земельной площади и интенсивности факторов, но и в плане прав индивидуальных собственников выбирать, что производить и как распоряжаться доходами. Колхозы и совхозы платят зарплату своим работникам и предоставляют незначительные возможности для индивидуального заработка или стимулов. В принципе, у дехканских хозяйств больше индивидуальных стимулов для роста производства и получения прибыли от их труда и инвестиций. На практике же, продолжающаяся практика государственных производственных заказов на хлопчатник, и сохранение системы коллективного управления, ограничивают эти выгоды. Производство на приусадебных участках не связано с вмешательством со стороны государства, и домохозяйства могут выбирать что им выращивать и потребляют / продают произведенную продукцию по собственному усмотрению.

Эти различия в стимулах оказывают гораздо более значительное влияние на выход продукции, чем размеры участка и интенсивность факторов. Приусадебные участки, несмотря на малый размер и ограниченную земельную базу, являются не только крупнейшим источником выхода продукции, но и наиболее продуктивными и быстроразвивающимися (Таблица 3). Учитывая весьма незначительное повышение стимулов для с.х. производителей, дехканским хозяйствам еще предстоит в значительной степени улучшить производство и повысить продуктивность относительно государственных хозяйств.

1.3.3 Тенденции сельскохозяйственного производства

Структура сельхозпроизводства значительно изменилась после обретения независимости в связи с изменениями в системе земледелия и растениеводства и сокращением поголовья скота (Таблица 4). В результате доля культур в валовой сельскохозяйственной продукции возросла с 60% до 80%. Особое значение имеют следующие изменения:

- Значительное сокращение площадей под кормовыми культурами;
- Существенное расширение площадей под пшеницей после 1995 г.;
- Площади под хлопчатником вначале сократились, но после 1997 г. постепенно восстановились, и сегодня приближаются к уровню до обретения независимости;
- Постоянное расширение посевных площадей после 1995 г. привело к тому, что сегодня она превышает общую посевную площадь до обретения независимости.

Из этих тенденций повышение наиболее значимым изменением является производство пшеницы и других продовольственных культур. В результате увеличилось производство продуктов питания, что внесло безусловный вклад в сокращение бедности. Растениеводство опережало животноводство, и его вклад в отраслевой рост в 1993-2003 гг. составил 80%. Но в настоящее время почти 50% пашни отводится под возделывание менее ценных продовольственных и зерновых культур, что ослабляет возможности вклада отрасли в будущий экономический рост. Помимо этого, вызывает тревогу воздействие этих изменений на экологию, поскольку большая часть земель, выделенных под производство пшеницы, являются малоплодородными. Продолжающееся увеличение посевных площадей говорит о сохранении этой тенденции. Возросшая нагрузка на малоплодородные земли вызывает особую озабоченность в связи с высоким риском эрозии почвы на сельскохозяйственных угодьях Таджикистана. Растущее количество оползней в сельской местности свидетельствует об экологических последствиях этой тенденции.

Таблица 4: Изменения в структуре растениеводческой и животноводческой продукции

	Средняя посевная площадь		Изменение (га)	% изменения	Состав культур (%)	
	1991-1995	1999-2003			1991-1995	1999-2003
Хлопчатник	281,700	260,200	-21,500	-7.6%	35.6%	30.4%
Пшеница	179,200	327,600	148,400	82.8%	22.6%	38.2%
Другие зерновые	80,200	69,500	-10,700	-13.3%	10.1%	8.1%
Промышленные культуры	14,800	34,900	20,100	135.5%	1.9%	4.1%
Картофель	11,900	23,800	11,900	100.0%	1.5%	2.8%
Овощебахчевые	36,200	41,700	5,500	15.1%	4.6%	4.9%
Кормовые	188,200	98,900	-89,300	-47.4%	23.8%	11.6%

	Среднее поголовье		Изменение в поголовье	% изменения		
	1991-1995	1999-2003				
КРС	4,257,400	3,535,600	-721,800	-17.0%	нет данных	нет данных
Овцы	2,102,400	1,540,600	-561,800	-26.7%	нет данных	нет данных
Козы	791,400	798,200	6,800	0.9%	нет данных	нет данных
Свиньи	40,900	1,000	-39,900	-97.6%	нет данных	нет данных
Лошади	55,000	71,800	16,800	30.5%	нет данных	нет данных

Источник: Госкомстат.

После 1998 г. значительно повысилась урожайность культур (Таблица 5) в основном в результате увеличения использования удобрений. Политическая и экономическая стабильность не только способствовала улучшенному доступу к удобрениям, но и создала стимулы для их более интенсивного применения. Тем не менее, внесение удобрений остается неадекватным, также как и доступ к улучшенным семенам и сезонным кредитам. Расширенное внедрение восстановительных севооборотов также является основополагающим для улучшения структуры и повышения плодородия почвы, которые значительно ухудшились в результате непрерывного высева хлопчатника. Существует значительный потенциал для повышения урожайности, а также производства и продуктивности за счет увеличения применения удобрений, улучшенных семян и агротехнических мероприятий. Существуют низко затратные технологии, не связанные с размером участка земли, которые уже сейчас доступны для мелких фермеров и могут оказать немедленное и положительное воздействие.

	Средний урожай 1998-99 гг.	Средний урожай 2002-03 гг.	% изменений урожайности
Пшеница	1.2	1.9	59.4%
Ячмень	1.1	1.9	63.7%
Хлопчатник	1.4	1.9	36.3%
Овощи	11.4	15.0	32.6%
Картофель	11.1	16.6	50.0%
Бахчевые	7.3	11.2	53.9%

Источник: Госкомстат

Поскольку после независимости численность скота сократилась, общая структура производства изменилась незначительно (Таблица 4), при этом крупный рогатый скот и овцы остаются основным источником дохода для хозяйств (за исключением свиноводства, которое практически прекратилось). Восстановление поголовья КРС и овец шло медленно из-за утраты кормовых культур, что значительно ограничивает содержание животных в зимний период. С другой стороны, постоянно растет поголовье коз, яков и лошадей, которое сейчас превышает количество поголовья этих животных на момент обретения независимости. Самые важные изменения в системе животноводства произошли в результате изменения прав собственности и относительной важности малых производственных систем по сравнению с крупными. На сегодняшний день доминируют и продолжают развиваться малые животноводческие производственные системы, в то время как животноводство в государственных и коллективных хозяйствах остается статичным.

1.3.4 Механизация сельскохозяйственного производства

	1991	1996	2000	2004	Изменение в %
Трактора	35156	32374	24007	21150	-39.8%
Площадь пашни в расчете на один трактор (га)	22.9	23.4	30.4	33.8	47.5%
Число хозяйств в расчете на один трактор	Не применимо	0.1	0.6	0.8	нп
Плуга	9439	8280	5566	4879	-48.3%
Площадь пашни в расчете на один плуг (га)	85.3	91.7	131.2	146.5	71.7%
Число хозяйств в расчете на один плуг	нп	0.4	2.4	3.4	нп
Сеялки	6242	5465	4191	3915	-37.3%
Пашня на одну сеялку (га)	129.1	138.9	174.2	182.6	41.5%
Число хозяйств на одну сеялку	нп	0.6	3.2	4.2	нп
Зерноуборочные комбайны	1470	1497	1199	1038	-29.4%
Площадь под зерновыми на один комбайн (га)	548	507	609	689	25.7%
Число хозяйств на один уборочный комбайн	нп	2.1	11.0	15.2	нп
Хлопкоуборочные комбайны	3065	нп	нп	867	-71.7%
Площадь под хлопчатником в расчете на один комбайн (га)	263	нп	нп	825	213.8%
Число хозяйств на один комбайн	нп	нп	нп	15.8	нп

Согласно широкому мнению сельхозпроизводителей и должностных лиц неадекватный парк сельскохозяйственных машин и техники является главным сдерживающим фактором для растениеводческого производства. И действительно, в настоящее время парк сельхозмашин состоит из устаревших и неисправных тракторов и оборудования советского периода, и официальная статистика свидетельствует о значительном сокращении количества тракторов, уборочной и сельскохозяйственной техники (Таблица 6).

Несмотря на сокращение парка, официальная статистика свидетельствует о достаточном общем количестве тракторов относительно обрабатываемой площади и числа хозяйств. Тем не менее, необходимо больше уборочной техники и культиваторов, и это является более важным сдерживающим фактором, учитывая временные сроки для культивации и уборки. Официальная статистика также дает мало представления о трудностях ремонта и техобслуживания старых тракторов и техники, в особенности при ограниченной денежной наличности, и опосредованных издержках, связанных с использованием устаревшего оборудования и практики культивации.

Значительные инвестиции в трактора, уборочные комбайны и сельскохозяйственную технику не представляется панацеей для механизации сельского хозяйства. Сначала требуются новые подходы к механизации, отвечающие новым реалиям малых хозяйств и мало затратным производственным системам; подходы, полностью учитывающие современную мало затратную практику культивирования и надлежащие габариты тракторов, уборочных комбайнов и другой техники. Также необходимо улучшить доступ к сельхозтехнике, особенно для домохозяйств с низкими доходами. Необходимо увеличить число поселковых операторов, занимающихся прокатом оборудования, и разработать новые формы совместной собственности. Эти меры предлагают эффективные, с точки зрения затрат, пути улучшения доступа к сельскохозяйственному оборудованию без полных расходов, связанных с его приобретением в собственность.

1.3.5 Сельскохозяйственная торговля

Сельскохозяйственная торговля имеет очень ограниченную базу. В экспорте хлопок составляет 75% - 90% экспорта, а свежие и переработанные фрукты и овощи - остальные 8% - 15%. (Таблица 7). Экспортные поступления от реализации волокна зависят от колебания мировых цен, а экспортные поступления от реализации плодоовощной продукции зависят от изменений на российском рынке, куда поставляется примерно 95% объема этой продукции. Российский пищевой рынок развивается быстрыми темпами, поскольку растут доходы потребителей и расширяются сети международных супермаркетов, что все в большей степени затрудняет конкурентоспособность таджикских продуктов. Активная неофициальная торговля плодоовощной продукцией с соседними странами также не защищена от политических событий. Пшеница, мука и растительное масло являются основными продуктами, завозимыми в страну, но составляют менее 5% от общего объема импорта. Основные материально-технические ресурсы для сельского хозяйства (удобрения, химикаты и топливо) завозятся из соседних стран. Несмотря на то, что такая система сокращает транспортные расходы, она также вызывает снижение качества средства сельхозпроизводства и делает поставки зависимыми от региональной политической стабильности. Эти факторы демонстрируют необходимость в значительно более дифференцированной торговой базе, как товаров, так и рынков.

Чтобы сохранить конкурентоспособность, как на экспортных, так и внутренних рынках, сельхозпроизводителям и переработчикам в будущем необходимо обращать значительно больше внимания на качество продуктов. Более высококачественные продукты также имеют больше потенциала для увеличения добавленной стоимости и выхода на новые экспортные рынки. В этом контексте критически важной будет поддержка со стороны доноров. Государственные органы и нормативные правила, которые в настоящее время определяют и контролируют стандарты продуктов, неактуальны и не отвечают действительности; и частному сектору в настоящее время недостает опыта, ресурсов и специальных знаний, чтобы отвечать требованиям сложных современных рынков.

Таблица 7:	Торговля сельскохозяйственными продуктами (в тыс. долл. США)				
	1999	2000	2001	2002	2003
Экспорт					
Волокно	76,696	68,725	нет данных	118,444	186,320
Переработанные фрукты и овощи	7,139	10,445	нет данных	8,424	8,983
Свежие фрукты и овощи	7,147	7,017	нет данных	6,180	7,598
Шелк и шелковая продукция	236	174	нет данных	1,960	1,216
Шкуры животных	173	314	нет данных	150	595
Табак	4,760	5,557	нет данных	870	964
Всего	96,151	92,232	нет данных	136,028	205,676
В % к общему объему	14.0%	11.8%	нет данных	18.4%	25.8%
Отдельные импортируемые товары					
Пшеница и мука	45,628	44,786	нет данных	35,801	32,231
Другие зерновые	591	118	нет данных	287	405
Растительное масло	2,297	5,736	нет данных	895	3,308
Всего	48,516	50,640	нет данных	36,983	35,944
В % к общему объему	7.3%	7.5%	нет данных	5.1%	4.1%
На заметку:					
Волокно в % к экспортируемой с.х. продукции	79.8%	74.5%	нет данных	87.0%	90.5%
% фруктов и овощей, экспортируемых в Россию	91.6%	97.7%	нет данных	93.3%	99.0%

Источник: Госкомстат

II. ОТРАСЛЕВОЙ РОСТ И СОКРАЩЕНИЕ СЕЛЬСКОЙ БЕДНОСТИ

Значительное сокращение сельской бедности, начиная с 1999 г., показывает, что экономический рост является мощным инструментом для борьбы с бедностью. Сельская экономика также обеспечивает жизненно важную систему поддержания неимущих слоев в сложные экономические периоды. Несмотря на значительное сокращение численности сельских жителей, живущих за чертой бедности, показатели сельской бедности снизились меньше по сравнению с городской. В период 1999-2003 г.г. городская бедность сократилась на 35% (с 69% до 45%) по сравнению с 20% снижением бедности в сельской местности (с 80% до 65%). Учитывая тот факт, что сельское хозяйство в этот период являлось одной из наиболее быстро растущих отраслей экономики, уместно рассмотреть причины этого различия. Из 3,8 млн. человек за чертой бедности в Таджикистане 80% (3 млн. человек) проживает в сельских районах.

Этот вопрос и его значение для развития сельскохозяйственной отрасли рассматриваются в настоящей главе, которая начинается с обзора характеристик сельской бедности и продовольственной безопасности, и определяющих факторов ее сокращения. Далее рассматриваются характеристики роста сельского хозяйства и выводы относительно того, каким образом этот рост можно более эффективно использовать для сокращения бедности на селе.

2.1 Характеристики сельской бедности и продовольственная безопасность

Анализ Обследования уровня жизни населения в Таджикистане (ОУЖН) за 1999 и 2003 г.г. показывает, что показатель сельской бедности в значительной степени превышает показатель бедности в городах. Как в 1999 г., так и в 2003 г., сельская бедность по сравнению с городской характеризовалась большей распространенностью, глубиной и суровостью (Таблица 8). Регионально самый высокий и глубокий уровень сельской бедности и самые низкие темпы сокращения бедности отмечается в основных хлопкосеющих областях, Хатлонской и Согдийской. В 1999-2003 гг. сельская бедность сократилась на 6,9% в Хатлонской и на 12,8% в Согдийской области по сравнению с общим снижением этого показателя на 15,9%. Сокращение сельской бедности происходило более быстрыми темпами в РРП и ГБАО. В 2003 г. уровни сельской бедности в РРП были ниже уровней городской бедности, что свидетельствует о преимуществах более диверсифицированной производственной базы и близости расположения к крупным городским уровням. Этот вывод подтверждается анализом бедности по местоположению: сельские домохозяйства в пригородах имели самый низкий уровень бедности и самые высокие темпы сокращения бедности (с 72,9% в 1999 г. до 49,7% в 2003 г.). Самые высокие уровни бедности, 83,4% в 1999 г. и 68,6% в 2003 г., и самые низкие темпы ее сокращения характерны для хлопкоробов в таджикских долинах.

Совокупные показатели потребления продуктов питания в домохозяйствах создают обманчивое впечатление, что продовольственная безопасность не является одной из основных проблем в сельской местности. В 2003 г. среднесуточное потребление калорий на души населения превысило минимальные потребности (2170 ккал) во всех регионах и местоположениях за исключением ГБАО (2008 ккал). Тем не менее, такое восприятие адекватной продовольственной безопасности не соответствует наблюдаемым высоким уровням недостаточности питания среди детей, а также противоречит более обобщенным индикаторам сельской бедности. Анализ компонентов показывает, что потребление продуктов питания значительно ниже минимальных потребностей в квинтиле домохозяйств с самым низким доходом (Q1) и приближается к минимальному в квинтиле 2. Также в квинтиле 2 отмечается чрезвычайно низкое потребление белка, что свидетельствует о продовольственной небезопасности, причинами которой являются неадекватное потребление продуктов питания как по количеству, так и по качеству. Кроме того, в домохозяйствах с более низким доходом потребность в белке на 80% удовлетворяется за счет хлеба и крупяных продуктов. Эти тенденции характерны для всех регионов и местоположений, и показывают, что в

действительности отсутствие продовольственной безопасности является одной из основных проблем для беднейших сельских домохозяйств.

Таблица 8: Показатели бедности в различных регионах Таджикистана (в %) в 1999 и 2003 гг.

	2003			1999		
	Подушевая бедность	Разница индексов бедности	Суровость бедности	Подушевая бедность	Разница индексов бедности	Суровость бедности
Душанбе	33.33	10.13	4.59	53.98	17.31	7.45
ГБАО, город	37.50	9.86	3.95	93.75	46.50	25.99
ГБАО, село	60.83	20.48	8.96	87.50	42.94	24.96
РРП, город	45.00	12.98	4.92	56.25	21.61	10.40
РРП, село	40.00	12.85	5.82	70.57	27.58	14.14
Согдийская, город	51.00	18.80	9.30	75.00	31.17	16.37
Согдийская, село	67.56	22.40	10.10	80.32	33.65	17.15
Хатлонская, город	70.91	30.79	16.43	82.03	34.10	17.92
Хатлонская, село	77.50	31.60	15.69	84.38	37.64	20.47
Таджикистан, город	44.67	15.61	7.52	68.75	26.98	13.60
Таджикистан, село	63.75	22.97	10.78	79.67	34.04	18.01
Таджикистан, всего	56.78	20.28	9.59	76.70	32.12	16.81

Источник: ОУЖТ 1999, 2003 гг.

2.2 Определяющие факторы сельской бедности и ее сокращение

Эмпирический анализ показывает, что состояние сельской бедности определяется целым рядом факторов, и многие из них непосредственно связаны с политикой. Из “неполитических” параметров сильное воздействие на бедность на всех уровнях анализа оказывают два демографических фактора. Бедность повышается с ростом домохозяйства (увеличение числа его членов) и сокращается с повышением уровня образования, как в городах, так и в селах, так и во всех регионах. Также отмечаются существенные региональные различия: сельские домохозяйства вероятнее всего являются бедными в Хатлонской и Согдийской областях, а городские домохозяйства скорее всего являются бедными в РРП. Как сельские, так и городские домохозяйства с равной вероятностью являются бедными в Хатлонской области, что свидетельствует о застойном характере региональной экономики в Хатлоне. Росту бедности также способствует удаленность от основных городских центров, что соответствует влиянию высоких транзакционных доходов на экономическую деятельность.

Основное влияние на бедность оказывают уровни и структура доходов. Описательный анализ показывает, что сельские домохозяйства, которые рассчитывают исключительно на сельскохозяйственный доход, с большей вероятностью являются бедными, чем домохозяйства, получающие доход, как от сельскохозяйственной, так и от несельскохозяйственной деятельности. На национальном уровне предельный эффект несельскохозяйственного дохода

на сельскую бедность был выше, чем какие-либо другие факторы, связанные с политикой, хотя дальнейший анализ показывает, что величина этого эффекта широко различается по регионам.

В выборке домохозяйств ОУЖТ несельскохозяйственная деятельность не обнаружена в ГБАО, и весьма низкие уровни предпринимательской деятельности отмечались в Хатлонской области. По контрасту сельскохозяйственные доходы, оказавшие сильное положительное влияние на сокращение бедности, распространены в РРП и Согдийской области. Уровни занятости оказали мало влияния на сокращение бедности во всех регионах в результате преобладания очень низких ставок заработной платы.

Учитывая, что бедность распространена шире среди домохозяйств, единственным источником дохода которых является сельскохозяйственная деятельность, следует рассмотреть воздействие мер, направленных на повышение сельскохозяйственного дохода. Анализ производства хлопка, которое имеет сильную связь с высокими уровнями бедности, показывает, что повышение оплаты труда хлопководов и рост урожайности хлопчатника значительно снижают показатели сельской бедности. Также существует заметная разница между уровнем реакции на эти два фактора. Эластичность ответной реакции на заработки в хлопководстве является сильной: повышение заработков на 10% приводит к 3% сокращению сельской бедности. Этот доход фермеры получают непосредственно. Однако увеличение урожая хлопка на 10% в течение того же периода приводит к сокращению сельской бедности лишь на 1%. Это расхождение говорит о том, что фермеры не в состоянии трансформировать увеличение урожайности и объемов производства хлопка в значимое повышение дохода.

Доходы в виде денежных переводов от работников-мигрантов получают 31% сельских домохозяйств и 23% городских домохозяйств. Более высокие уровни дохода в результате денежных переводов также ассоциируются с более низкими уровнями бедности, хотя причинная связь истекает из богатства, а не в обратном направлении. Большинство сельских мигрантов являются выходцами из РРП (наименее бедный регион), и как миграция, так и доход от денежных поступлений, являются наивысшими в верхнем квартиле дохода. Это говорит о том, что мигранты из менее бедных домохозяйств имеют больше возможностей для затрат, связанных с миграцией (иммиграция, проезд, поиск работы и т.п.), и могут легче найти работу благодаря более высокому уровню образования.

В отличие от большинства стран в Таджикистане собственность на землю и скот оказывает очень слабое влияние на сельскую бедность. Земельная реформа привела к более равномерному распределению земельной собственности, однако это распределение не привело к сокращению сельской бедности; этот результат объясняется ненадлежащей политикой в области земельной приватизации и землепользования. Первоначально земельная приватизация подчеркивала создание коллективных дехканских хозяйств и выдачу сертификатов на земельный пай, в которых указывались фамилии совместных владельцев коллективных хозяйств, не давали им индивидуальных прав. Поскольку хозяйственные решения принимались бывшими бригадирами, а остальные “владельцы” продолжали работать как оплачиваемые рабочие, за зарплату, такой подход мало изменил стимулы или доходы. В последнее время земельная приватизация позволяет индивидам забирать свой пай из коллективного дехканского хозяйства и создавать индивидуальные хозяйства. Владельцы этих хозяйств получают титул на землепользование, который дает им полные права землепользования. Они также имеют больше свободы применять эти права. Тем не менее, их способность использовать землю все еще в значительной степени ограничивается местным правительством. В хлопководческих районах местные органы власти принуждают фермеров использовать 70% пашни под хлопчатник, и во всех этих районах местные правительства имеют широкие дискреционные полномочия на изъятие земли в случае ее нерационального использования.

Таким образом, хотя земельная реформа привела к более справедливому распределению земли, фермеры все еще не имеют надлежащей гарантии прав землепользования, свободы для производства и реализации продукции по собственному усмотрению и стимулов для увеличения производства и инвестиций. Вследствие этого земельная реформа оказала незначительное воздействие на бедность. Регрессивный анализ показывает, что сертификаты

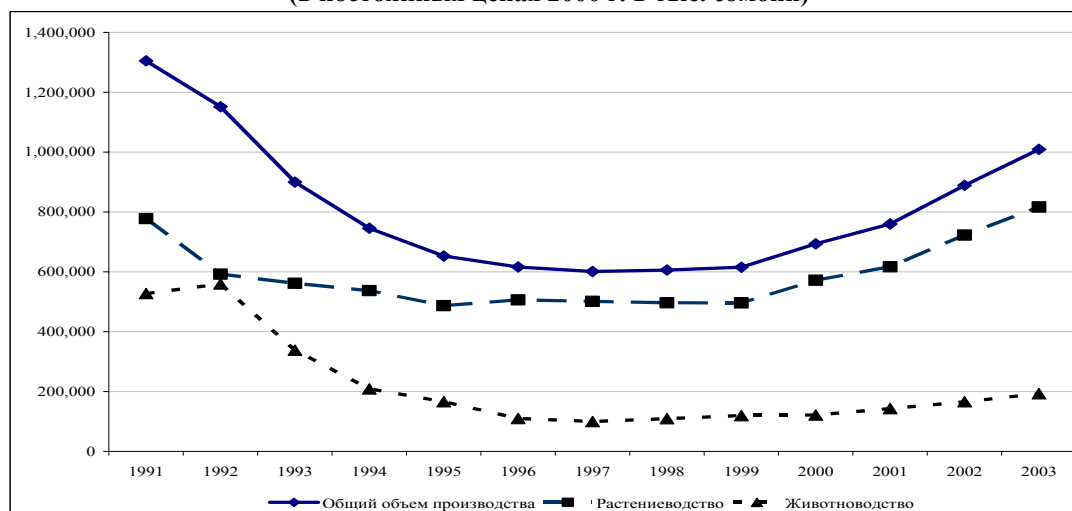
на земельную долю не влияют на уровни бедности, и воздействие титулов землепользования чрезвычайно мало. При увеличении количества выданных документов на право землепользования на 1% доля домохозяйств за чертой бедности сокращается на 0,06%.

Широко распространено владение частным скотом. Внутри регионов не существует значительных различий в уровнях владения между квинтилями по доходу, и эти различия фактически несколько сократились в 1999-2003 гг. Более значительные различия существуют между регионами: более низкие уровни владения скотом отмечаются в РРП и высокие уровни в ГБАО. Основной рост стоимости продукции животноводства вызван повышением цен, что снижает способность бедных домохозяйств увеличить потребление животного белка. Продуктивность сельскохозяйственных животных несколько увеличилась, но осталась очень низкой, и поголовье увеличилось в основном в горных районах, где больше пастбищных угодий. За исключением ГБАО эти изменения принесли ограниченные выгоды для сельских домохозяйств с более низким доходом, в особенности в долинных районах, где сконцентрирована сельская бедность.

2.3 Анализ отраслевого роста

Эмпирический анализ сокращения бедности в 1999-2003 гг. показывает, что его основным движущим фактором являлся рост при минимальном вкладе перераспределения дохода. Как вклад роста, так и сокращение в неравенстве дохода, значительно выше в городских районах по сравнению с сельскими, что привело к более высоким показателям сокращения городской бедности. Следует отметить, рост сельскохозяйственного сектора играет важную роль в сокращении бедности домохозяйств, занимающихся преимущественно сельским хозяйством, но и для домохозяйств, зависящих от несельскохозяйственных доходов, которые получают значительную выгоду от сильных эффектов мультипликации аграрного роста. Эти эффекты мультипликации являются высокими для сельского хозяйства, поскольку направлены на товары и услуги местного производства, что помогает задействовать скрытую безработицу.

**График 2: Тенденции физического объема производства сельского хозяйства
(в постоянных ценах 2000 г. в тыс. сомони)**

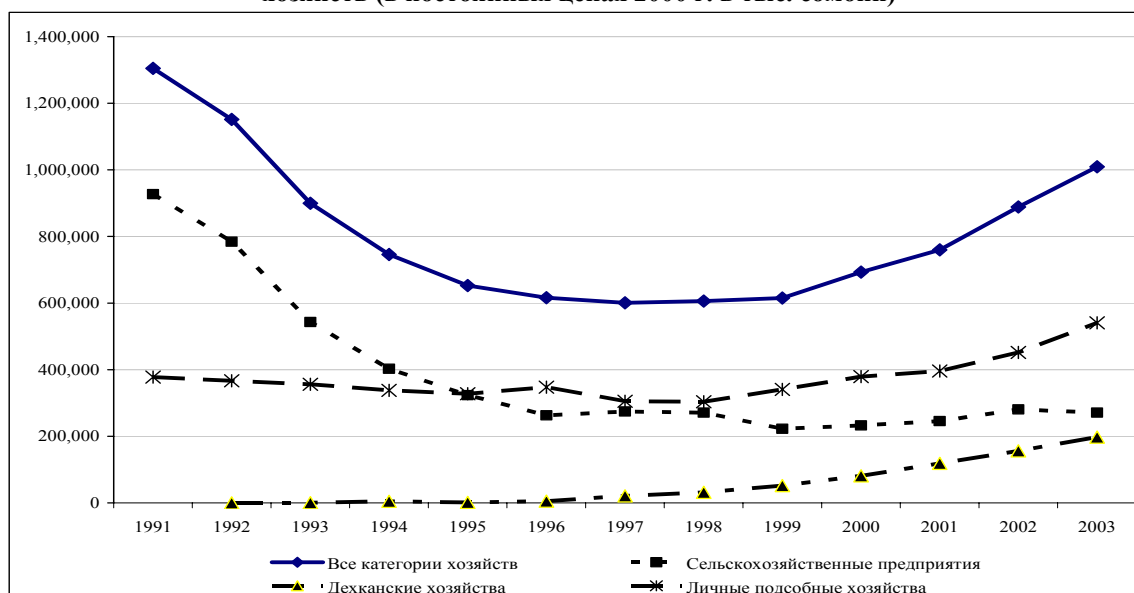


Растениеводство стало основной движущей силой роста, не только потому, что доминирует в валовой продукции сектора, но также потому, что рост в растениеводстве начался раньше, чем в животноводстве, и носил более сильный характер (график 2). В 2003 г. растениеводство составляло 81% продукции сектора; в 1999-2003 гг. физический объем продукции растениеводства вырос на 65%, составив 81% от наблюдаемого в отрасли роста. Показательно, что этот рост был получен не за счет хлопчатника, а за счет других культур. Рост продукции животноводства не наблюдался до 1997 г., но составил 61% в период 1999-2003 гг. Существуют сильные стимулы для увеличения животноводческого производства, ввиду того,

что подсектор пользуется относительной свободой от государственного вмешательства, однако фермерам не хватает ресурсов для кормления и профилактики здоровья животных. Преодоление этих проблем поможет создать мощные и устойчивые источники для роста сектора.

Приусадебные участки заменили колхозы и совхозы как основной источник сельскохозяйственной продукции и стали основным источником роста сектора (график 3). На их долю приходилось 54% сельскохозяйственной продукции в 2003 г., при росте на 59% в 1999-2003 г.г., что представляет 51% наблюдаемого роста сектора. Тем не менее, небольшой размер и неспособность расширить производство в значительной степени ограничивают их потенциал для непрерывного роста. Основной рост в дехканских хозяйствах произошел благодаря передаче им земельных, трудовых и финансовых ресурсов от колхозов и совхозов в рамках земельной приватизации. Повышение продуктивности в дехканских хозяйствах было незначительным в результате политики земельной приватизации и землепользования, как обсуждалось выше.

График 3: Тенденции физического объема производства сельского хозяйства по категориям хозяйств (в постоянных ценах 2000 г. в тыс. сомони)



Недавний анализ, выполненный МВФ, показывает рост общего фактора продуктивности, (ОФП) с 1998 г. (таблица 9). Сопутствующий анализ показывает постоянное снижение капитала с 1990-2001 гг. из-за сокращения стоимости основных фондов колхозов и совхозов и перехода на натуральное хозяйство. Результатом восстановления сектора стало повышение маргинальной продуктивности капитала с 1996 г.

До 1996 г. в сельском хозяйстве наблюдался рост трудовых ресурсов благодаря оттоку трудовых сил из других секторов. Затем произошло заметное сокращение роста трудовых ресурсов в сельском хозяйстве из-за выезда населения за пределы страны. Предельная производительность труда, таким образом, постоянно снижалась до 1997 г., а затем начала постепенно повышаться. Эти тенденции не составляют основы для устойчивого роста. Для продолжения роста отсутствие инвестиций и переход к натуральному хозяйству необходимо заменить инвестициями в современные технологии и переходом к коммерческому хозяйствованию. ОФП необходимо повышать путем увеличения выхода продукции, а не за счет сокращения затрат на факторы производства.

Таблица 9: Среднегодовой показатель роста продукции, капитала, труда и ОФП

	1991-95	1996-2000	2001-2004
Сельское хозяйство			
Капитал	-2.4	-5.2	-3.2
Труд	5.7	0.9	1.8
Продукция	-26.3	2.4	7.1
ОФП	-23.1	1.5	3.6

Источник: Отчет по стране МВФ, № 05/131. апрель 2005 г.

2.3.1 Хлопководство

Хлопководство является самым важным компонентом сельскохозяйственного сектора; треть посевных площадей республики занято под хлопчатником, производство которого составляет более половины от общего объема отраслевого производства в денежном выражении. Тенденции в стоимости выхода хлопководческой продукции еще не проявились, и таким образом им еще предстоит оказать основное воздействие на общий рост. Поскольку хлопок является основным источником дохода для сельских домохозяйств в беднейших регионах (Хатлонской и Согдийской областях), рост стоимости выхода хлопковой продукции является главным определяющим фактором сокращения сельской бедности. Со времени восстановления экономики в 1998 г., реальная стоимость хлопковой продукции характеризуется застоем, что вызвано сдвигом в производственных и ценовых тенденциях (Таблица 10). Этот застой способствовал замедлению общего отраслевого роста и сокращения бедности в сельской местности.

Таблица 10: Тенденции в хлопководстве и экспортных ценах

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Посевная площадь (га)	247,800	238,608	257,369	269,197	284,367	293,227
Урожайность (т/га)	1.26	1.41	1.76	1.91	1.93	1.54
Производство (т)	313,125	335,427	452,735	515,478	537,358	445,244
Средняя экспортная цена (волокно, в дол. США/т)	989	1168	948	933	1291	1214

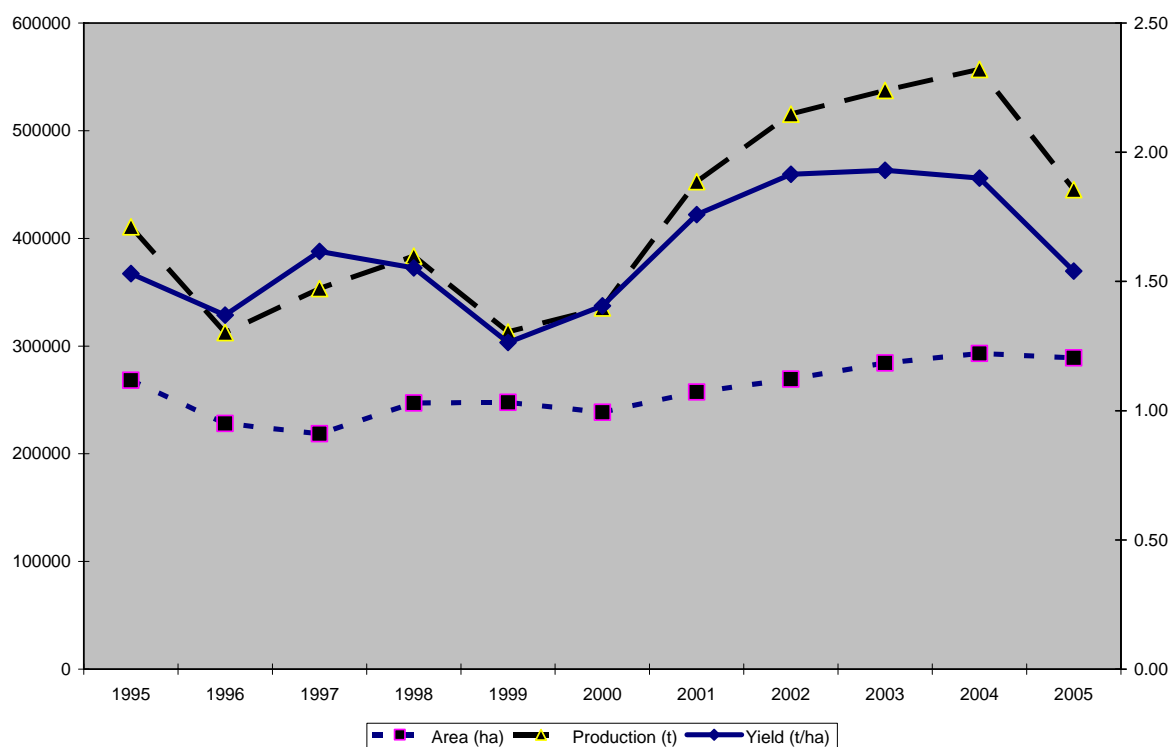
Источник: Госкомстат

Заметное повышение урожайности после 1999 г. привело к увеличению производства, а также к незначительному увеличению посевной площади (График 4). Улучшенный доступ к материально-техническим ресурсам способствовал повышению урожайности, но слабое обеспечение их поставок остается основной проблемой производства. Удобрения и химикаты не только стоят дорого и имеют плохое качество, и, как правило, поставляются слишком поздно, чтобы обеспечить их эффективное применение. Минимальный доступ к улучшенным семенам также в значительной степени снижает потенциал урожайности и сокращает качество продукции. Существующий долговой кризис в секторе хлопководства дальнейшим образом затрудняет доступ к материально-техническим ресурсам, ограничивая доступ к оборотному капиталу. Важно отметить, что эмпирический анализ (см. выше) показывает, что это повышение урожайности имеет минимальное воздействие на бедность. В 2005 г. плохие погодные условия привели к сокращению урожайности и производства, и согласно прогнозу посевная площадь под хлопчатником в 2006 г. сократится примерно на 10%.

Падение экспортных цен в 2000-2002 вызвало увеличение производства и последующее падение реальной стоимости объема производства. С того времени экспортные цены восстановились, но маловероятно достигнут максимального уровня, отмечавшегося в 1995-1997 гг. Падение мировых цен не является реальной причиной слабого роста сектора хлопководства. Производители хлопка в соседних странах при такой же урожайности и международных ценах получают более высокие доходы. Низкие доходы в домохозяйствах хлопкоробов объясняются тем, что они получают очень малую часть от стоимости, сформированной в цепочке поставки

хлопка. Неадекватная конкуренция среди переработчиков и инвесторов, контролирующих переработку и маркетинг, позволяет им извлекать избыточную прибыль за счет фермеров.

График 4. Тенденции производства хлопка-сырца



2.3.2 Производство продукции растениеводства (за исключением хлопчатника) и животноводства

Движущим фактором роста сельскохозяйственной отрасли и сокращения сельской бедности является растениеводство (за исключением хлопчатника) и животноводство. Анализ источников этого роста дает дальнейшее понимание взаимосвязи между ростом и сокращением бедности. Анализ составляющих роста включал зерновые культуры, картофель, овощи, бахчевые, табак, молоко, мясо, яйца, шерсть, виноград, фрукты и ягоды. В 2003 г. их доля в валовом сельскохозяйственном продукте (ВСП) без хлопчатника составляла 95% или 77% всего ВСП.

В 1999-2003 гг. основным источником роста в растениеводстве являлось повышение урожайности, за чем последовало повышение цен на уровне сельскохозяйственных производителей (график 5). Посевные площади изменились незначительно. Повышение урожайности культур произошло потому, что улучшился доступ производителей к материально-техническим ресурсам в результате политической и экономической стабильности, и появилось больше стимулов использовать их труда и капитал для увеличения производства продуктов питания. Более высокие цены способствовали росту животноводства (график 6), что соответствует широкому экономическому росту и повышению спроса на животноводческую продукцию. Также увеличилась продуктивность и поголовье скота, но в меньшей степени.

На долю приусадебных участков приходилось более двух третей роста (график 7). Они также достигли более сбалансированной схемы роста по сравнению с дехканскими и коллективными хозяйствами, где рост произошел в основном за счет продукции растениеводства. Увеличение продуктивности (урожайность и выход продукции животноводства) было основным источником роста для всех типов хозяйств (график 8), хотя и в этом случае личные подсобные

хозяйства добились более сбалансированного вклада в результате повышения цен, увеличения посевных площадей и увеличения поголовья скота (эффекты расширения).

График 5: Источники роста растениеводства

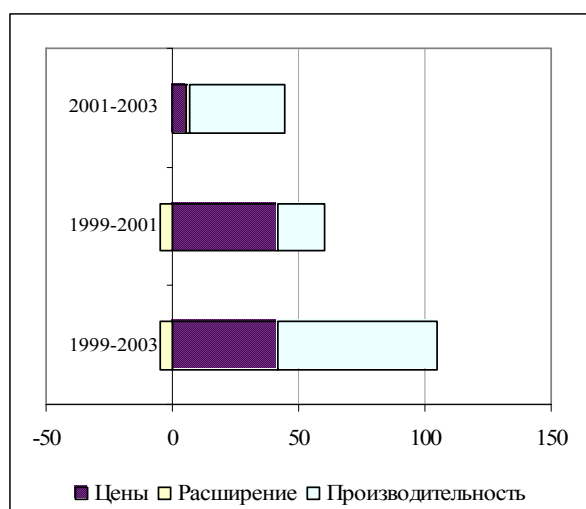
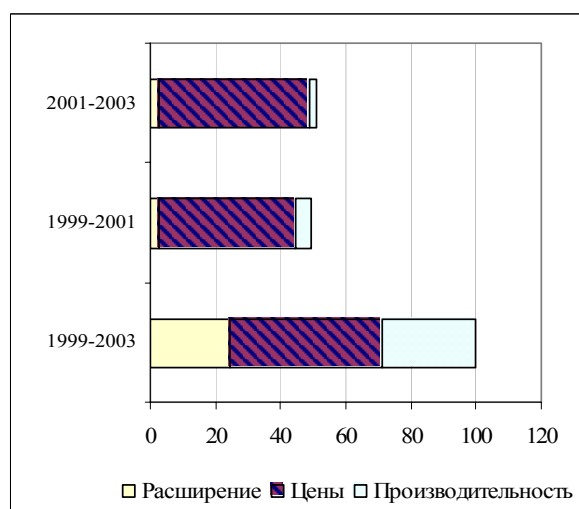


График 6: Источники роста животноводства



Схемы роста в растениеводстве и животноводстве по регионам страны изменялись с течением времени, что дает важное представление о поведении товарных рынков и их способности поглощать увеличенный объем продукции.

- В Хатлонской области начальный рост в растениеводческом производстве в 1999-2001 гг. был вызван повышением цен. Это привело к значительному повышению урожайности и объему производства в 2001-2003 гг., и к последующему снижению цен. В ГБАО также имело место быстрое расширение площадей и увеличение растениеводческого производства в 1999-2001 гг., что сопровождалось падением цен и незначительным последующим ростом в 2001-2003 гг. В обоих регионах эта схема увеличения производства и дальнейшего падения цен демонстрирует риски, связанные с увеличением производства в тех регионах, где рынки либо застойные, либо легко насыщаются, и операционные издержки являются высокими.
- Более стабильное увеличение растениеводческого производства имело место в РРП и Согдийской области, которые имеют доступ к более крупным рынкам (Душанбе и Худжанд с мощностями по переработке и близостью к региональным экспортным рынкам). В обоих случаях повышение производства в 1999-2001 гг. сопровождалось более высокими или стабильными ценами в 2001-2003 гг. и дальнейшим ростом производства.
- Доступ к рынкам также имел большое значение для роста животноводческой продукции в РРП, где наблюдался значительный рост в 2001-2003 гг., вызванный повышением спроса и покупательной способности населения в Душанбе. Других осязательных тенденций роста в животноводстве на уровне регионов не наблюдалось.

Недостаток данных ограничил анализ садоводческого производства (фрукты, ягоды и виноград) тенденциями в национальном производстве. Результаты показывают заметные изменения, вызванные воздействием продуктивности (урожайности) и цен, в соответствующие периоды. Высокие урожаи в 1999-2001 гг. сопровождались значительным снижением цен, в то время как общий объем продукции вырос на 25% (фрукты и ягоды) и на 45% (виноград). В 2001-2003 гг. произошло резкое снижение урожайности, в особенности винограда, что в свою очередь привело к росту цен. Таким образом, в течение этого периода произошло незначительное сокращение стоимости валового объема продукции. Эти тенденции еще раз подтверждает слабые возможности местных рынков поглощать излишки продукции и необходимость укреплять рынки параллельно с мерами по увеличению производства.

График 7: Составляющие роста растениеводства и животноводства по категориям хозяйств

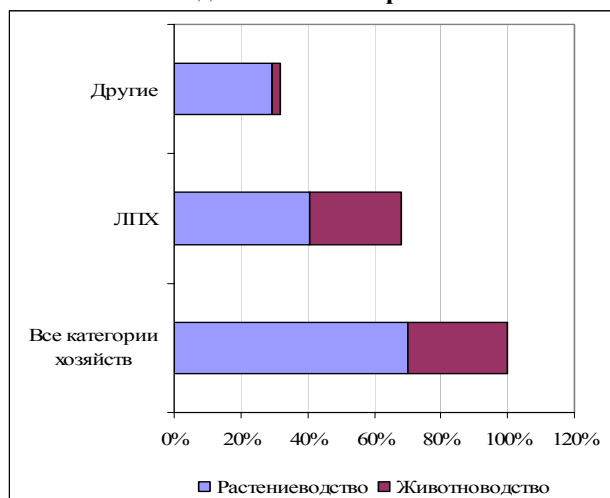
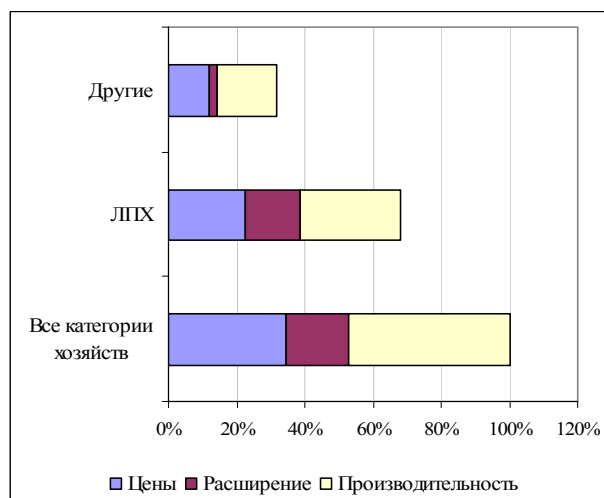


График 8: Источники роста по категориям хозяйств



2.4 Вклад отраслевого роста в сокращение бедности

Слабый рост реальной стоимости реальной объема производства хлопка является основной причиной ниже предполагаемых темпов сокращения бедности. Это также объясняет высокие показатели бедности в основных хлопкосеющих регионах, Хатлонской и Согдийской областях. Особо уязвима к слабому росту стоимости хлопка Хатлонская область ввиду наличия весьма ограниченных возможностей альтернативных источников занятости. Сельские домохозяйства имеют ограниченный доступ к источникам дохода и денежным переводам работников-мигрантов; сельскохозяйственные товарные рынки слабые, региональная экономика застойна. В общем плане, существующий в настоящее время подход к земельной приватизации и землепользованию замедляет процесс сокращения бедности во всех регионах.

Пагубное воздействие производства хлопка и земельной приватизации на сокращение сельской бедности является результатом ненадлежащей политики. Необходима полная приватизация наряду с предоставлением фермерам полной свободы в использовании их земли по своему усмотрению. В хлопководстве доходы не увеличатся до тех пор, пока не будет изменена политика, позволяющая ненадлежащую конкуренцию и эксплуатацию сельскохозяйственных производителей. Обширные данные по регионам, товарным продуктам и типам хозяйств свидетельствуют о том, что в ответ на эти реформы будет ускорен рост и темпы сокращения бедности. Основными получателями выгод от реформы, хотя и небольших, явились сельскохозяйственные производители и предприятия в хлопководческих регионах. Наибольшие выгоды получили растениеводы в районах, расположенных вблизи от сильных городских рынков; за ними следуют животноводы в горных районах. Однако их способность полностью использовать возможности, созданные реформы, ограничены плохим доступом к кредиту, средствам сельскохозяйственного производства и отсутствием гарантированных прав землепользования.

III. СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА И ОТРАСЛЕВЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ – ВОПРОСЫ РЕФОРМЫ

Сельскохозяйственному сектору еще предстоит в полной мере извлечь выгоды из реформы политики. Стремительные перемены в ценообразовании и торговой политике, субсидиях на производство и финансовых организациях еще не вызвали соответствующих изменений в стимулах для производителей или в поведении рынков факторов производства и товаров. Реформы, направленные на укрепление рыночной ориентации сельского хозяйства, сопровождались ростом подсобного производства для собственных нужд. Рынок сельских материально-технических ресурсов остается слабым, а рынок готовой продукции легко насыщается большим количеством продаваемых излишков. Приватизация хлопкоочистительных предприятий и механизмов кредитования для хлопководства не привела к усилению конкуренции или повышению эффективности. Земельная приватизация не укрепила гарантии прав землепользования или свободу фермеров использовать землю по своему усмотрению; и мало изменились производственные системы. Решения фермеров относительно того, какие культуры выращивать, как использовать свои земли и с кем заключать сделки, по-прежнему, определяются производственными планами в стиле централизованного планирования, а их выполнение навязывается местными органами власти, несмотря на наличие новых законов, закрепляющих свободу выбора производителей.

Три фактора объясняют эту не оправдавшую надежд реакцию на реформу:

- Стимулы для товаропроизводителей мало улучшились;
- Рынки факторов производства и товаров остаются слабыми и искаженными;
- Политика изменилась, а государственные и частные институты - еще нет.

Эти вопросы рассматриваются в следующем разделе, посвященном сельскохозяйственной политике и отраслевым учреждениям.

3.1 Суть и значение текущей политики

Ценовая и торговая политика характеризуется минимальным прямым вмешательством со стороны государства. Не существует ценового контроля, производственных или экспортных субсидий, лицензий или квот на импорт или экспорт, и тарифы низкие. Взимается 10% налог на экспорт хлопкового волокна, годовые поступления от которого составляют приблизительно 15 млн. дол. США; тем не менее, этот налог щедро компенсируется косвенным субсидированием ирригационной воды на сумму, эквивалентную приблизительно 25 млн. дол. США (учитывая субсидируемые затраты на электроэнергию). Сельхозпроизводители также платят земельный налог (единый сельскохозяйственный налог), но освобождены от большинства других налогов по доходу, прибыли, взносов в фонд социального страхования и НДС. Повышение платы за водопользование и снижение экспортных налогов должно обеспечить более рациональную базу налогообложения на уровне хозяйств.

Начиная с 2000 г. общие бюджетные расходы на сельское хозяйство постоянно увеличиваются как в номинальных, так и в реальных единицах, хотя доля сельского хозяйства в общей сумме бюджетных расходов остается относительно постоянной и составляет приблизительно 3% (Таблица 11). Однако ввиду ограниченных финансовых ресурсов бюджетные средства в абсолютном выражении остаются чрезвычайно лимитированными. В результате под угрозу поставлены, как объем, так и качество государственных услуг.

Таблица 11: Ежегодные государственные расходы на сельское хозяйство (все министерства и учреждения)

(в тыс. сомони)	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Расходы на сельское хозяйство (номинальные)	8447,2	9474,7	16585,0	22749,2	31600,00	41400,0
Расходы на сельское хозяйство (фактические 2000=1000)	8447,2	6837,0	10661,5	12573,5	16035,5	19967,2
В % от общей суммы бюджетных расходов	3,2%	2,5%	3,2%	2,9%	3,4%	3,2%

Источники: Госкомстат, Министерство финансов, МВФ

Теоретически низкий уровень прямого государственного вмешательства сокращает искажения в поведении рынка, повышает стимулы для товаропроизводителей и создает благоприятные условия для развития конкурентного и ориентированного на рынок сельскохозяйственного производства. Практически государство продолжает активно вмешиваться в рынки факторов производства и товаров, используя другие, менее прозрачные инструменты политики. Главным фокусом сельскохозяйственной политики остается государственный контроль над производством и реализацией хлопка. В настоящее время основным инструментом контроля землепользования и производства стали местные власти, принуждающие фермеров выращивать хлопчатник, а частные монополистические хлопкоочистительные предприятия и инвесторы-экспортеры заменили государственные органы, ранее выполнявшие эти функции. Вследствие этого, рынки хлопка, кредита и материально-технических ресурсов остаются глубоко искаженными. Медленные темпы земельной приватизации способствуют сохранению государственного контроля над сельхозпроизводством.

3.1.1 Неэффективная земельная реформа

Земельная реформа была начата в 1992 г. с целью “приватизации” существующих совхозов и колхозов путем их разбивки на более мелкие коллективные дехканских хозяйств, а также наделения владельцев наследуемыми правами землепользования. В 1996 г. масштаб реформы был расширен и разрешал отдельным лицам или группам лиц в дехканском хозяйстве использовать свой земельный пай для создания отдельной хозяйственной структуры. До 2004 г. земельная приватизация проводилась весьма медленными темпами, что отчасти было вызвано задержками в связи с гражданской войной, но также ограниченными институциональными возможностями и политической волей. Особенно медленно приватизация проводилась в основных районах возделывания хлопчатника. Темпы реформы ускорились в 2004 г. после опубликования Указа Президента о завершении приватизации до 31 декабря 2005 г.

Таблица 12: Земельная приватизация в Таджикистане в 2000-2006 г.г.					
	янв/2000	янв/2002	янв/2004	янв/2005	янв/2006
Коллективные дехканские хозяйства					
Количество	10,395	6,897	6,455	7,916	8,740
Средняя площадь пашни/хоз-во (га)	7	29	21	19	18
Средняя площадь с.х. угодий/хоз-во (га)	174	332	231	283	171
% общей площади пашни	8.7%	24.4%	16.8%	18.2%	19.4%
Индивидуальные и семейные дехканские хозяйства					
Количество	1,141	4,779	13,110	15,406	18,300
Средняя площадь пашни/хоз-во (га)	64	18	21	20	18
Средняя площадь с.х. угодий/хоз-во (га)	501	280	231	159	171
% общей площади пашни	8.8%	10.25%	34.1%	38.0%	40.6%
К-во выданных сертификатов на земельные паи	95,693	243,781	465,476	515,144	615,225
К-во выданных земельных титулов	13,742	13,714	16,639	19,922	27,294
справочно –государственные хозяйства					
Количество	508	342	267	239	193
Средняя площадь пашни/хоз-во (га)	584	532	354	336	332
% общей площади пашни	35.6%	21.9%	11.6%	9.8%	7.9%

Источник: Государственный комитет Республики Таджикистан по землеустройству

На 1 января 2006 г. создано 18 300 индивидуальных и семейных дехканских хозяйств и 8 740 коллективных дехканских хозяйств. В настоящее время в их пользовании находится 41% и 20% пашни соответственно (Таблица 12).

В процессе приватизации значительно сократился средний размер хозяйства, который, тем не менее, позволяет мелким производителям получать экономию, обусловленную ростом масштабов производства. Не все сельскохозяйственные земли подлежат приватизации; в собственности правительства останутся государственные селекционные и племенные хозяйства.

Ограниченная по своим целям приватизационная программа имела также и ограниченные результаты. Правительство уделило приоритетное внимание выдаче сертификатов на земельные доли, в которых значатся фамилии всех членов дехканского хозяйства, однако не предоставляются индивидуальные права пользования. Гораздо меньше внимания уделялось вопросу земельных титулов, предоставляющих полные права пользования, необходимые для получения выгод от частной собственности (Таблица 12). Кроме того, созданные права землепользования были сильно ограничены нечетко сформулированным законодательством, которое дает широкие дискреционные полномочия государственному и местному правительству на конфискацию сельскохозяйственных земель в случае их “нерационального” использования. Местные власти открыто используют эти полномочия в качестве прямой или косвенной угрозы отобрать землю у фермеров в случае невыполнения ими производственных планов, в особенности в районах хлопководства. Поскольку большинство фермеров плохо осведомлены о содержании данного законодательства и редко обращаются в суд, у них нет другого выбора, кроме как принять данную ситуацию и выполнять распоряжения. Вследствие этого, нет гарантии для сохранения новоприобретенных прав землепользования, и свобода землепользования ограничена. Более того, большинство коллективных дехканских хозяйств создавались при минимальных разъяснениях порядка для их членов, и они продолжают работать в системе коллективного хозяйства под руководством бывших бригадиров. Не имея представления о последствиях приватизации, новые “владельцы” этих хозяйств продолжают, как и раньше, работать за зарплату. И, наконец, меры по стимулированию долгосрочной аренды сельскохозяйственных земель еще не стали частью земельной реформы, также как и меры по созданию земельного рынка.

Доступ фермеров к приватизационным процессам и понимание этих процессов чрезвычайно ограничены. Их возможности создать собственное хозяйство сильно ограничена ввиду сочетания таких фактов, как: слабо прописанное законодательство и неадекватное определение индивидуальных прав и средств их защиты; минимальные усилия по информированию фермеров о содержании и смысле приватизационной программы, и соответствующем законодательстве; отсутствия инструктивных материалов о том, как проходить сложные административные процедуры для приватизации и минимизировать высокие расходы, связанные с этим процессом. Данные последнего обзора по программе Действия против голода (Action Against Hunger (ААН), собранные в пяти хлопководческих регионах, показывают, что только 8% фермеров знают, как подавать заявление на организацию дехканского хозяйства, и многие не знают о том, что представляет собой дехканское хозяйство. На просьбу оценить собственное знание земельных законов 85% опрошенных заявили, что не имеют представления. Только немногие коллективные дехканские хозяйства выдали своим членам сертификаты на земельные доли, несмотря на наличие в законе положения по данному вопросу.

Приватизация проведена лишь формально и заметно не укрепила право фермера свободно использовать свою землю. И, действительно, неясно, преследовала ли земельная реформа такую задачу вообще. Приватизация также не обеспечила гарантии прав землепользования, что является критически важным для инвестиций. При отсутствии гарантии и свободы землепользования неудивительно, что земельная приватизация заметно не улучшила стимулы для производителей. Тем не менее, программа земельной приватизации заложила платформу для создания индивидуальных или семейных дехканских хозяйств, и в настоящее время в их распоряжении находится основная площадь сельхозугодий.

Процесс приватизации представляется сложным, непрозрачным и дорогостоящим (официальные взносы плюс “неофициальные” платежи) и контролируется районными комитетами по земельным вопросам (райкомзем) под надзором хукуматов. Такие ограничения сдерживают инициативу членов коллективных хозяйств создавать собственные дехканские хозяйства, особенно, когда им известно, что их право землепользования может быть конфисковано в произвольном порядке. В результате во второй фазе приватизации доминируют более состоятельные граждане и семьи, которые имеют хорошие политические связи, хорошо информированы о приватизационных процессах и могут воспользоваться отсутствием гласности. Многие воспользовались такой возможностью, чтобы приобрести значительные площади лучших земель.

Сельские семьи с наиболее низкими доходами все еще прочно привязаны к коллективным дехканским хозяйствам. В настоящее время существует риск, что коллективные дехканские хозяйства станут местными центрами сельской бедности после того, как из их состава выйдут более прогрессивные производители для создания собственных дехканских хозяйств. Необходима более сильная и целенаправленная поддержка для того, чтобы помочь малоимущим с.х. производителям получить права землепользования. Ряд доноров и проектов НПО проводят работу по повышению доступа всех фермеров к процессу приватизации с хорошими результатами, однако их деятельность недостаточно масштабна, чтобы оказать значимое влияние на весь сектор.

Гарантированные права землепользования, позволяющие дехканам использовать свою землю по своему усмотрению, являются предварительным условием для устойчивого роста. Такие права повышают стимулы использования земли в соответствии с ее потенциалом, осуществлять инвестиции для повышения продуктивности и экологической устойчивости. Права владения наряду с эффективно функционирующим земельным рынком способствуют более эффективному перераспределению земли (передача земли от малопроизводительных фермеров высокопроизводительным дехканам) и улучшению доступа к кредиту. Эти условия еще предстоит создать в Таджикистане.

3.1.2 Рыночные искажения, негативные стимулы и низкие доходы – влияние политики в области хлопководства

Текущая политика в области хлопководства вызывает нарушения распределения земельных и трудовых ресурсов, рынков кредитов и материально-технических ресурсов; препятствует развитию устойчивой диверсифицированной производственной базы; снижает доходы хлопководов и государственные поступления от хлопка. Наиболее очевидным результатом этой политики является долговой кризис в хлопководстве, влияние которого выходит далеко за пределы отрасли. Существующее сочетание государственного контроля и частных монополий сдерживает не только производство и экспорт хлопка, но также и общее развитие сельскохозяйственной отрасли.

После обретения независимости правительство финансировало производство хлопчатника из центрального бюджета через Агроинвестбанк (АИБ). Однако высокая нагрузка на бюджет привела к тому, что в 1997 г. правительство наладило партнерские отношения с швейцарской компанией *P. Reinhart*, занимающейся торговлей хлопком, что обеспечило необходимое финансирование поставок хлопка-сырца, подтвержденного государственными гарантиями. В 1998 г. государственные гарантии были отменены и замещены “коммерческой” финансовой схемой, в рамках которой компания *P. Reinhart* работала с несколькими местными агентствами (называемых финансистами, торговцами фьючерсными контрактами или инвесторами). Такая система все еще служит основой для организации производства и реализации хлопка.

Хлопковые инвесторы организуют закупку сезонных материально-технических ресурсов для производителей хлопка в обмен на право реализовывать хлопковое волокно через компанию *P. Reinhart*. В отсутствие других кредиторов они постепенно взяли на себя контроль, как над поставкой материально-технических средств, так и над реализацией на экспорт.

Непонятное ценообразование, как на материально-технические ресурсы, так и на хлопковое волокно, привели к ужесточению контроля со стороны инвесторов путем сокращения маржи прибыли и создания двусмысленных “долгов”, которые теперь фермеры пытаются вернуть с большими трудностями. На настоящий момент, согласно расчетам, эти долги составляют 280 млн. дол. США и практически парализовали хлопковый сектор, поскольку фермеры, имеющие долги, нигде не могут получить кредит. Фермеры-должники также не желают приватизировать и инвестировать средства в свою землю, что дальнейшим образом сдерживает рост сельского хозяйства. В настоящее время правительство приступило к программе по разрешению долгового кризиса в хлопководстве при поддержке международного сообщества.

В принципе хлопкоочистительные заводы частного сектора и инвесторы, которые перерабатывают и реализуют хлопок, обеспечивают соответствующую базу для конкуренции в хлопководческом секторе. Они многочисленны и хорошо рассредоточены по республике, и нет ни одного отдельного оператора, который бы доминировал на рынке. На практике местные власти принуждают производителей работать с конкретными хлопкозаводами и инвесторами, создавая систему местных и областных монополий. Хлопкоочистительные заводы ввиду того, что обеспечиваются достаточным сырьем, не нуждаются в том, чтобы конкурировать друг с другом за счет увеличения выхода волокна или повышения эффективности. Они также удерживают значительную часть побочных продуктов переработки хлопка, которые следует либо выкупить, либо вернуть производителю, что дальнейшим образом сокращает доходы производителей. Еще более жесткий контроль над производителями хлопка и влияние на отраслевое производство имеют инвесторы. Поставляя материально-технические ресурсы по ценам выше рыночных, и рассчитываясь с производителями по ценам ниже рыночных, инвесторы сокращают прибыли хозяйств и ограничивают способность фермеров формировать оборотный капитал либо за счет собственных средств, либо за счет средств других кредиторов. Право удержания урожая за долги ужесточает контроль инвесторов над убыточными фермерами. Разрешение долгового кризиса дает возможность разорвать привязку производства задолжавших хозяйств к их “кредитору”-инвестору при условии, что оно будет сопровождаться поддержкой других источников сельскохозяйственного кредита и развитием альтернативных источников залога. Официальная политика по производству хлопка-сырца основывается на ежегодной подготовке республиканских производственных планов, которые спускаются областям и районам. Местные власти в целях выполнения этих планов принуждают фермеров в хлопководческих районах использовать 70% орошаемых площадей под посевы хлопчатника. Ход выполнения этих планов ежедневно освещается в средствах массовой информации. Следовательно, несмотря на официальные заявления об обратном, производство хлопка-сырца по-прежнему определяется производственными планами в стиле централизованного планирования и принуждением, а не мерами по повышению стимулирования производителей. Хотя производство хлопка-сырца может быть прибыльным делом, текущая политика в области использования земли под хлопчатник скорее сокращает, а не повышает его производство и доходность. Во-первых, требование отводить основную площадь пашни под хлопчатник препятствует эффективному распределению и использованию сельскохозяйственных ресурсов. Для жизнеспособного производства хлопчатника пригодны не все обрабатываемые земли, в особенности те, которые подверглись эрозии в результате засоления и недостаточного внесения удобрений. В других случаях эти земли можно было бы использовать для выращивания более доходных плодовоовощных культур. Во-вторых, фермеры обязаны использовать севооборот, что препятствует устойчивому землепользованию и сокращает плодородие почвы. При 70% пашни под хлопчатником и остальной площади, в основном засеянной пшеницей для внутреннего потребления, существует мало возможностей для посева кормовых культур, особо важных для восстановления плодородия почвы. Отсутствие возможности выращивать кормовые культуры также стала основным сдерживающим фактором для животноводства в районах возделывания хлопчатника, лишая сельские домохозяйства ценного источника дохода, а отрасль средств для расширения производственной базы сельского хозяйства. И, наконец, принуждение приводит к низким стимулам для производителей повышать производство и продуктивность, что является огромной потерей для отрасли, которая характеризуется весьма низким выходом продукции и урожая.

Существующая система ценообразования, классификации и налогообложения дальнейшим образом истощает доходы хлопководства. Сравнение официально применяемой в Таджикистане ценовой формулы с формулами в других странах показывает, что при переводе цен СИФ в цены FOB используются слишком высокие поправочные коэффициенты. Помимо этого, правительство применяет эту формулу для определения максимальной фиксированной цены, что лишает экспортеров возможности продать товар по более высокой цене, которую готов заплатить покупатель. Отсутствует адекватная гибкость в условиях продажи и поставки. Экспортеры должны фиксировать цены на дату получения предоплаты, что не дает им возможности провести хеджирование от ценовых рисков и/или воспользоваться благоприятными изменениями рыночных цен. И, наконец, для налогов на экспорт используется завышенная база (экспортные доходы плюс стоимость переработки и маркетинга), дальнейшим образом лишая экспортеров законного дохода и возможности его передачи товаропроизводителям. Стоимость переработки и транспортировки следует исключить из базы налогообложения.

Классификация волокна осуществляется на базе старой советской системы, исключительно по цвету и без учета содержания примесей или сорности. Сорность и содержание примесей являются ключевыми параметрами ценообразования для международных трейдеров и основным элементом международных систем классификации (Министерство сельского хозяйства США). В результате в настоящее время качество волокна и рыночные цены находятся на низком уровне, поскольку сельхозпроизводители не имеют непосредственных стимулов для повышения качества, а неспособность проводить классификацию в соответствии с международными системами ограничивает доступ к высокоценным классам. В результате сокращаются поступления от экспорта и цены для товаропроизводителей. Взвешивание и классификация выполняются лицензированными инспекторами на хлопкоочистительных заводах и самими экспортерами при минимальной гласности и при отсутствии независимого контроля. Такая система дальнейшим образом повышает возможности для эксплуатации сельхозпроизводителей.

И, наконец, производители имеют ограниченный доступ к высокопродуктивным семенам хлопчатника в результате упадка государственных семеноводческих хозяйств с одной стороны и чрезмерных ограничений на использование импортных семян с другой стороны. Многие фермеры не получали новых семян со времени независимости и вынуждены использовать семена прошлого урожая. В результате сокращается генетический потенциал и возможность увеличить урожайность. Перекрестное засорение средневолокнистых и длиноволокнистых сортов хлопчатника также сокращает однородность кипованного хлопка, что вызывает снижение качества и цены.

3.1.3 Неадекватный доступ к сельским финансам

В настоящее время кредитование сельского хозяйства значительно ниже потребностей отрасли. По консервативной оценке Азиатского банка развития (АБР) потребности в капитальных вложениях для сельского хозяйства в течение следующих 7 лет составят 700 млн. дол. США. Чтобы поддержать годовые темпы роста отрасли на уровне 6%-7%, необходимы инвестиции в ирригационную инфраструктуру (500 млн. дол.), сельскохозяйственные машины и технику (60 млн. дол.), переработку хлопка (45 млн. дол.) и продуктов питания (30 млн. дол.) и прочие нужды (20 млн. дол.). Кроме того, необходимы инвестиции в сельскую экономику: дороги, электроснабжение и телекоммуникации. Фактические капиталовложения в сельское хозяйство по оценке составляют 30 млн. дол. США из госбюджета и 25 млн. дол. США из частного сектора, что составляет примерно половину общих потребностей. Потребности в сезонных кредитах для хлопководства по оценке составляют 75-80 млн. дол. США в год и 15-20 млн. дол. США на сельскохозяйственную деятельность, не связанную с хлопком. До долгового кризиса хлопковые инвесторы удовлетворяли основные потребности в сезонном финансировании для производства хлопка, но сезонные кредиты для других направлений сельскохозяйственной деятельности были незначительными. Сезонные кредиты для основного

производства финансируются по линии проектов, непогашенный портфель которых составляет менее 5 млн. дол. США.

Долговой кризис в области хлопководства выявил не только слабость финансирования производства хлопка, но также ограниченные финансовые и институциональные ресурсы других организаций, осуществляющих кредитование сельского хозяйства. Устойчивое повышение доступа к сельским финансам потребует значимого повышения внимания к развитию альтернативных источников финансирования для всего сельского хозяйства в дополнение к разрешению долгового кризиса в хлопководстве.

Финансовый сектор в Таджикистане включает центральный банк, 12 коммерческих банков и многочисленные небанковские финансовые организации (включая хлопковых инвесторов). Коммерческий банковский сектор чрезвычайно мал: его активы составляют лишь 8% ВВП, а кредитный портфель 4,5% ВВП. Сектор чрезвычайно сконцентрирован: 4 крупнейших банка контролируют 70% всех банковских активов, 80% депозитов домохозяйств и 70% негосударственных ссуд⁵. В ссудном портфеле преобладает промышленность (43,5%) и торговля (38,5%), и лишь 9,6% кредитов для сельского хозяйства. Депозиты составляют 5% ВВП и более 80% имеют срок погашения менее одного года, что затрудняет кредитование среднесрочных и долгосрочных инвестиций. Депозиты в иностранной валюте составляют 70%.

Тем не менее, коммерческий банковский сектор растет и укрепляется в ответ на укрепление макроэкономической стабильности, лучшего исполнения благоразумных требований и совершенствования управления. В результате консолидации число банков с 33 в 2001 г. сократилось до 12 в 2005 г.; требование к минимальному капиталу на 1 янв. 2005 г. составляет 5 млн. дол. США. Повысилось качество ссудного портфеля: количество недействующих ссуд сократилось с 43% в 2001 г. до 9% в 2005 г.; введена в действие схема страхования депозитов. В ответ на повышение спроса, увеличение ликвидности и сокращения нормы резервного покрытия (с 18% до 15%) объем кредитов в 2005 г. вырос приблизительно на 30%. Кредитный риск продолжает вызывать большую обеспокоенность у банков, которые стараются решить эту проблему за счет высоких требований залогового обеспечения, гарантов, коротких сроков кредитования и высокой ссудной маржи. В настоящее время ставка ссудного процента составляет 20% по сравнению со средней ставкой по депозитам 9%.

Ускоренными темпами растет сектор микрофинансирования. В апреле 2005 г. его услугами было охвачено около 60 тыс. клиентов; объем портфеля выданных и непогашенных ссуд составлял 14 млн. дол. США, распределившихся между: (1) микрофинансовыми организациями (МФО) (6 млн. дол. США); (2) коммерческими банками, обслуживающими программы микрокредитования (4,8 млн. дол. США); (3) неинституциональными проектами и программами (3,2 млн. дол. США). В частности:

- Из 17 МФО только четыре обслуживают две трети непогашенного баланса, а остальные МФО очень малы и имеют ограниченное количество клиентов⁶;
- Существуют следующие банки: (i) специализированный микрофинансовый банк (Первый микрофинансовый банк Таджикистана⁷) с непогашенным кредитным портфелем в размере 1,3 млн. дол. США; (ii) и четыре коммерческих банка, обслуживающие микрофинансовые программы и получающие поддержку от донорских организаций, в частности от ЕБРР, с непогашенным кредитным портфелем в размере 3,5 млн. долл. США по состоянию на апрель 2005 г.;

⁵ Четыре крупнейших банка: Агроинвестбанк (АИБ), Ориенбанк, Таджиксодепотбанк, и Амонатбанк (сберегательный банк)

⁶ 4 ведущие МФО включают: (1) “Национальная ассоциация деловых женщин Таджикистана”, крупнейшая МФО с непогашенным кредитным портфелем в 2 млн. дол. США; (2) “Хумо”, с непогашенным кредитным портфелем 800,000 дол. США; (3) “АКТЕД”, с непогашенным кредитным портфелем в 760,000 дол. США, и (4) “МДТМ-АСИДИ/ВОКА” с непогашенным кредитным портфелем в 650,000 дол. США, на конец апреля 2005 г.

⁷ Головным участником является Фонд Ага-Хана и другие инвесторы, включая МФК, Германский Банк KfW, и CIDA.

- Среди проектов и программ два главных проекта: поддержка Всемирного банка для 6 небанковских финансовых организаций с кредитным портфелем в размере 1,2 млн. дол. США, и программа поддержки ПРООН Джамоатских возвратных фондов с непогашенным кредитным портфелем в в размере 1,9 млн. дол. США.

Средний размер ссуды составляет от 35 до 2 600 дол. США при месячной процентной ставке 2-4%. Хорошо организованные МФО и программы имеют высокие показатели возврата кредитов, примерно 98%. Улучшению нормативно-правовой среды способствовал закон “О микрофинансировании”, принятый в 2004 г., который разрешает квалифицированным МФО принимать вклады населения, однако ни одна из них не еще не оказывает эту услугу. Микрофинансовый сектор по-прежнему остается сильно фрагментированным и нуждается в значительной поддержке по укреплению его управленческих и кредитных возможностей и разработке новых финансовых продуктов.

Несмотря на недавний рост, большинство банков и небанковских финансовых институтов остаются слабыми и проводят осторожную политику в области кредитования. В их ссудных портфелях преобладают краткосрочные займы, что отражает их краткосрочные обязательства, неприятие риска, слабые навыки кредитования и неадекватные финансовые инструменты. Необходимо провести дальнейшую работу по укреплению корпоративного руководства, повышению общих банковских навыков и разработке финансовых продуктов. В этом контексте основными сдерживающими факторами для кредитования сельского хозяйства являются:

- *Слабые финансовые институты, оказывающие услуги в городах.* Несмотря на растущий интерес к обслуживанию сельских районов, большинство небанковских учреждений остаются весьма слабыми и фокусируют кредитную деятельность в городских районах.
- *Отсутствие залога.* В атмосфере высоких требований к физическому залого неопределенность, связанная с правами землепользователей, и отсутствие функционирующего земельного рынка делают землю неприемлемым предметом залога, несмотря на то, что она является важнейшим активом в процессе сельскохозяйственного производства.
- *Разрешение проблемы долгового кризиса в хлопководстве.* В настоящее время совместно с инвесторами предпринимаются меры для разрешения проблемы хлопкового долга. Некоторые другие финансовые организации уже начали кредитовать фермеров, не имеющих задолженности.
- *Неадекватные финансовые инструменты.* Большинство коммерческих банков и финансовых организаций предлагают ограниченный набор финансовых продуктов, в основном традиционные кредиты. Некоторые финансовые институты начали заниматься лизинговыми операциями, однако ввиду отсутствия опыта и дефицита долгосрочного капитала, эта деятельность ограничена.
- *Навыки кредитования.* Большинство финансовых организаций характеризуются недостатком соответствующих навыков в области оценки кредитов и залогового обеспечения, и в особенности в области оценки и управления рисками. Эта ситуация весьма негативна для сельскохозяйственных кредитов ввиду особенностей аграрных инвестиций.
- *Дефицит долгосрочных финансовых ресурсов.* Финансовые организации неспособны выдавать среднесрочные и долгосрочные инвестиционные кредиты из-за нехватки долгосрочных финансовых ресурсов.
- *Высокие процентные ставки.* В отсутствие эффективных механизмов оценки рисков банки начисляют высокую маржу на кредиты.

3.1.4 Слабые рынки сельскохозяйственных товаров и материально-технических ресурсов

Рынки сельскохозяйственных товаров и материально-технических ресурсов остаются слабыми и несбалансированными. В результате производители не имеют адекватных стимулов для перехода от натурального производства к коммерческому производству, а ценовые сигналы не позволяют оптимально размещать ресурсы. Основной причиной этих проблем является неуместный контроль над производством и реализацией хлопка, а рынок сильно страдает из-за неадекватной конкуренции, несоответствующей политики, географического расположения Таджикистана и его климата.

3.1.4.1 Интеграция и углубление рынков других товаров

На пути создания сильных, хорошо интегрированных рынков других сельскохозяйственных товаров стоят непреодолимые проблемы. Транспортная инфраструктура является слабой из-за высокой стоимости строительства и обслуживания дорог и железнодорожных путей, учитывая горный ландшафт Таджикистана и долгие суровые зимы. В результате интеграция рынка в сильной степени затруднена, особенно в зимний период из-за непроходимости дорог, когда в течение 4-5 месяцев единственным наземным путем сообщения между Худжандом и Душанбе является транспортировка через Узбекистан. Вследствие этого стоимость зимней транспортировки повышается в три раза (Таблица 13), и из-за проблем на узбекской границе нарушается цикл поставок. Несмотря на то, что конкурентоспособный частный транспортный сектор удерживает прямые затраты на транспортировку на низком уровне, они составляют лишь 20-30% в общих транспортных издержках. Остаточные операционные издержки, связанные с незаконными поборами и мерами пограничного контроля, составляют остальные 70-80% транспортных расходов. Стоимость операций повышается из-за сложного нормативного регулирования и слабых информационных систем. В результате образовались четыре региональные рыночные зоны (РРП/Душанбе, Согдийская область, ГБАО и Хатлонская область) с сильно различающимися специфическими характеристиками.

Таблица 13: Транспортные затраты на перевозку из Худжанда в Душанбе

	летом (через перевал Анзоб)	Зимой (через Узбекистан)
Расстояние	340 км	930 км
Всего затрат на тонну (для 10 тонного грузовика)	70 дол. США	260 дол. США
Прямые транспортные расходы на тонну	13-23 дол. США	26-67 дол. США
Дополнительные расходы на тонну (поборы, транзитные платежи)	47-57 дол. США	193-234 дол. США

Источник: Диагностическое обследование торговли, Всемирный банк

Производители слабо подготовлены для того, чтобы иметь дело с этими проблемами. Ввиду слабо развитой коллективной маркетинговой деятельности (кооперативы, объединения производителей и т.п.), этот эффективный механизм сокращения операционных издержек используется мало. Слабые системы информации о рынках наряду с нормативно-правовой средой, обуславливающей дорогостоящий и трудный для понимания порядок, дальнейшим образом ограничивают возможности и стимулы фермеров для расширения рыночной деятельности. Наконец, плохой доступ к сезонным кредитам ограничивает потенциал для производства продукции, ориентированной на более дорогие сезонные рынки (для тех производителей, кто готов взять на себя риск). В результате уровень реализации товарных излишков остается низким, несмотря на значительный рост реальных цен и объемов производства многих продуктов (Таблица 14), и фермеры производят продукцию для местных и региональных рынков.

Таблица 14: Тенденции рынков: отдельные виды сельскохозяйственной продукции в 1999-2003 гг.

	% изменение в фактических ценах	% рост производства	реализация в % к производству
Пшеница	12.8%	80.8%	na
Картофель	198.7%	97.4%	3.2%
Овощи	53.3%	53.1%	22.4%
Фрукты и ягоды	30.6%	11.2%	9.6%
Молоко	16.4%	51.9%	7.4%

Источник: Госкомстат

Тем не менее, товарные рынки расширились в ответ на либерализацию цен, приватизацию транспортного сектора и рост внутреннего спроса на продукты питания и продукцию сельского хозяйства. Свой вклад в этот рост внес и возросший спрос российского рынка на таджикскую продукцию. Развитие рынка характеризовалось возросшей дифференциацией, а не интеграцией региональных рынков, а также возникновением национальных рынков сельскохозяйственной продукции. Благодаря благоприятным производственным условиям, круглогодичному доступу к крупным городским центрам с более обеспеченными покупателями и доступу к сектору переработки сельхозпродукции достаточно сильными являются региональные рынки РРП/Душанбе и Согдийской области. Согдийский рынок имеет дополнительное преимущество за счет выхода на экспортные рынки в Узбекистане и Кыргызстане как по официальным, так и неофициальным рыночным каналам. Спрос в Хатлонской и близлежащих областях застой и характеризуется понижением в результате слабой экономики, высоких уровней бедности и соответственно низкой покупательной способности населения. ГБАО также характеризуется высоким уровнем бедности и низкой покупательной способностью, помимо низкой численности населения (200 тыс. человек). Эти два наиболее слабых областных рынка быстро насыщаются в случае роста производства продукции, в результате чего цены на этих рынках менее стабильны.

Для интеграции и углубления рынков требуются как широкомасштабные экономические, так и специфичные для данного сектора меры. Реализовать широкомасштабные экономические меры будет намного сложнее. Например, улучшение дорог и железнодорожной инфраструктуры является фундаментальным условием для интеграции рынка, однако финансовые потребности намного превышают ресурсы, имеющиеся у правительства и доноров. Для восстановления существующей системы дорог согласно расчетам требуется 1 млрд. дол. США (75% ВВП); из которых 750 млн. дол. (50% ВВП) необходимы для прокладки трех запланированных дорожных магистралей для связи с соседними странами. Правительство в состоянии обеспечить финансирование лишь 20% этих затрат, но даже при обеспечении всего объема финансирования, для завершения этой работы потребуются многие годы. Пока же меры по развитию рынка должны быть нацелены на районы, расположенные вблизи от основных подъездных дорог или дорог, которые будут проложены в ближайшем будущем. Дальнейшие широкомасштабные экономические меры необходимы для сокращения высоких операционных издержек, связанных с незаконными поборами транспортной милиции и должностных лиц, а также для изменения культуры, характерной для командной экономики, которая все еще широко распространена среди местных органов власти. Эти изменения также будут происходить медленно, и будут связаны с широкой реформой государственного регулирования и общественных услуг. Наконец, необходимы совместные усилия по улучшению политических и торговых отношений с Узбекистаном как базы для более эффективного транзита через границу и сокращения высоких операционных издержек.

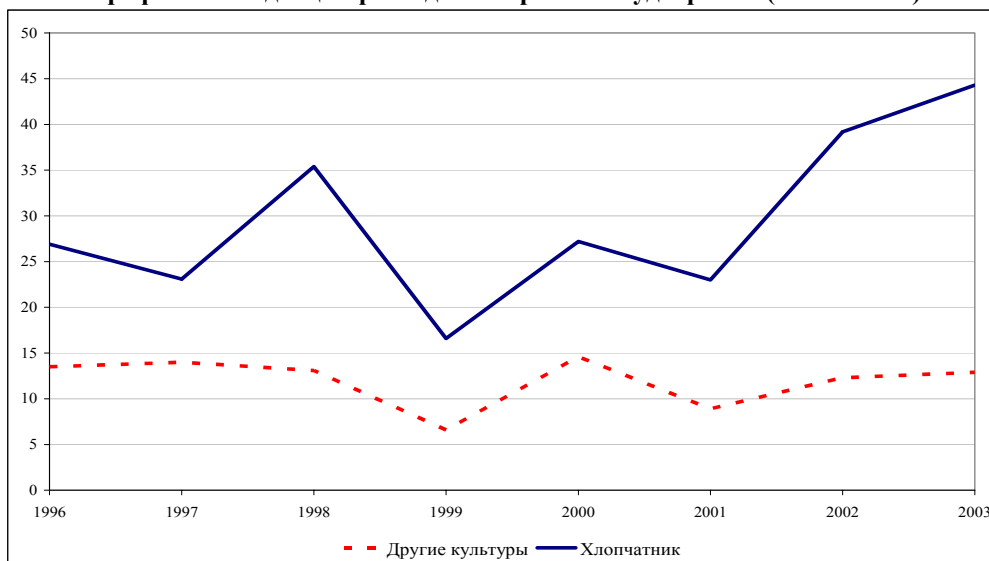
Более немедленное воздействие будут иметь меры на отраслевом уровне, в частности меры, направленные на укрепление коллективной рыночной деятельности как средства для сокращения удельных операционных издержек. Важными составляющими этого процесса являются консультации по организации, выбору и контролю качества продукции, и переговорам по заключению контрактов.

Также критическое значение имеет улучшенный доступ к финансам. Производители нуждаются в сезонных кредитах для оплаты хранилищ после уборки урожая в ожидании более высоких цен. Предприятия, занимающиеся переработкой сельхозпродукции, нуждаются в сезонных кредитах для улучшения механизма контрактной поставки сырья, а также в инвестиционных кредитах для модернизации своих заводов. Расширенный доступ к кредитам, таким образом, обладает сильными потенциальными выгодами, как для предложения, так и для спроса. Тем не менее, любая поддержка производителей должна быть целенаправленной и благоразумной. Нет смысла увеличивать производство сезонных культур в отдаленных районах, если это не будет сопровождаться улучшенным доступом к сезонным кредитам, хранилищам и гарантированным доступом к надежным транспортным перевозкам на рынки за пределами области.

3.1.4.2 Несбалансированные рынки сельскохозяйственных материально-технических ресурсов

Очевидно, что в последние годы произошло значительное улучшение условий для рынков сельскохозяйственных материально-технических ресурсов в ответ на либерализацию цен, повышение активности частного сектора и спроса. Среди хлопкоробов спрос на материально-технические ресурсы, и без того значительный, увеличился в ответ на решение правительства об увеличении посевных площадей под хлопчатником. Также увеличился спрос среди производителей, выращивающих другие культуры в ответ на падение реальных цен на удобрения, семена и ГСМ и рост цен на уровне производителей. Воздействие этих факторов наглядно показывают тенденции потребления минеральных удобрений (график 9).

График 9: Тенденции расхода минеральных удобрений (в тыс. тонн)



Тем не менее, искажения рынка, вызванные проводимой политикой, пагубно влияют на доходы хозяйств и отраслевое производство. Как и в случае рынков сельскохозяйственной продукции, поведение рынка в целом сильно искажено хлопководством, на долю которого приходится основная часть материально-технических ресурсов, включая 75% удобрений. Основным источником этого искажения является продолжающееся применение производственных планов как основы для выделения земель. Данная ситуация еще больше усугубляется в связи с деятельностью хлопковых инвесторов, которые контролируют поставки и цены на материально-технические ресурсы для производителей хлопчатника, оставляя незначительные возможности для других поставщиков материально-технических ресурсов. Ограниченный доступ к сезонным кредитам еще более усложняет возможности производителей других культур обеспечивать себя материально-техническими ресурсами.

Эти факторы становятся очевидными при рассмотрении структуры потребления удобрений в последние годы, которая показывает резкое увеличение расхода удобрений для хлопчатника, несмотря на сокращение цен на хлопок; при этом отмечается лишь незначительное увеличение расхода удобрений для других культур, несмотря на значительное повышение цен на уровне производителей (таблица 15). Сочетание государственных производственных планов и доминирования инвесторов на рынке удобрений не только искажают спрос, но и вытесняют других поставщиков материально-технических ресурсов, которые могли бы реализовать удобрения по более низким ценам и обеспечить более надежные поставки.

Таблица 15: Показатели внесения удобрений, 1999-2003 гг.

	Хлопчатник	Другие культуры
Внесение удобрений, 1999 г. (в т)	16,600	6,600
увеличение внесения удобрений в %, 1999-2003 гг.	166.9%	95.5%
Внесение удобрений в 2003 (т)	44,300	12,900
% изменения в реальных ценах на удобрения (1999-2003 гг.)	-49.6%	-49.6%
% изменения в реальных ценах на хлопок (1999-2003 гг.)	-64.3%	нет данных
% изменения в реальных ценах на зерно (1999-2003 гг.)	нет данных	12.8%
% изменения в реальных ценах на овощи (1999-2003 гг.)	нет данных	53.3%

Источник: Госкомстат

При улучшении доступа к сезонным кредитам из других источников хлопкоробы будут заниматься поиском других поставщиков, чтобы приобрести материально-технические ресурсы по более низким ценам и обеспечить себя надежными поставками. Последующий рост конкуренции приведет к тому, что на рынке материально-технических, помимо инвесторов, появятся другие поставщики, что создаст больше возможностей для торговли и в итоге принесет пользу производителям и всему отраслевому производству. Чтобы подобное стало реальностью, следует прекратить поддержку, которую в настоящее время оказывают местные органы власти монополистам инвесторов, и одновременно разрешить долговой кризис в хлопководстве. Сельскохозяйственные производители, занятые производством других культур, помимо хлопчатника, также будут нуждаться в улучшенном доступе к кредитам.

Также необходима реформа политика, чтобы улучшить доступ сельскохозяйственных производителей к импортируемым семенам и ликвидировать существующую монополию государственных организаций по селекции и размножению семян. Для упрощения импорта улучшенные сорта семян, выведенные в других странах, должны быть добавлены в официальный реестр сортов, а организации, занимающиеся селекцией и размножением семян, должны быть приватизированы. Также следует внедрить современные системы сортоиспытания и контроля качества, чтобы фермеры были хорошо проинформированы о новых сортах и не подвергались опасности при покупке некачественных семян.

3.2 Приоритетные задачи институциональной реформы

Медленные институциональные изменения и низкая осведомленность широких масс о значении реформы дальнейшим образом ослабляют ответную реакцию на процесс реформ. Политика изменилась, а государственные и частные институты - еще нет; местные органы власти оказывают особое сопротивление реформам. В Таджикистане, где институты частного сектора развиты слабо, а реформы еще далеко не завершены, государство сохраняет за собой основные обязанности и функции. Но нынешняя деятельность государства мотивируется пониманием роли правительства в условиях командной, а не рыночной экономики. Ограниченные бюджетные ресурсы, слабо подготовленный персонал, низкая зарплата и коррупция значительно затрудняют изменение этих норм.

Обслуживанием сельского хозяйства занимаются три основных учреждения: Министерство сельского хозяйства (Минсельхоз), Министерство мелиорации и водного хозяйства (Минводхоз), и Государственный комитет по землеустройству (Госкомзем). Им оказывают поддержку областные и районные органы этих организаций, а также различные университеты и НИИ. Трудность задачи состоит в том, чтобы укрепить эти учреждения и повысить качество обеспечиваемых ими услуг при эффективном использовании имеющихся ограниченных ресурсов. Приоритетные направления реформы в контексте других программ описаны ниже⁸.

3.2.1 Ясное определение и уточнение государственных функций и обязанностей

Переопределение государственных функций и обязанностей с учетом нужд рыночной экономики является отправной точкой институциональных перемен. Государственным институтам необходимо более эффективно осуществлять те виды деятельности, которые может выполнять исключительно правительство, и избегать тех видов, которые будут препятствовать развитию частного сектора или должны осуществляться частным сектором. Обоснованные функции правительства в сельском хозяйстве включают: разработку и политики и стратегии, регулирование, здоровье населения, пограничный контроль, налогообложение, управление земельными и водными ресурсами, и обеспечение информации. Обязанность правительства также состоит в том, чтобы обеспечить полную осведомленность сельского населения о правах и возможностях, предоставленных им в результате реформы, и создать благоприятные условия для того, чтобы сельские жители могли получить соответствующие преимущества.

Вслед за признанием новых функций необходимо провести институциональную реформу, чтобы обеспечить ясное определение полномочий государственных органов для осуществления этой деятельности и ресурсы для ее практической реализации. В этом контексте критическую роль имеет обучение и подготовка, чтобы обеспечить понимание работниками своих новых функций и возможности для их выполнения. Государственным институтам также необходимо будет прекратить заниматься теми функциями и деятельностью, которые выходят за рамки оговоренных полномочий. Особо важную роль будет играть реформа функций органов местного управления. Местные органы власти должны сконцентрировать свою деятельность на обеспечении государственных услуг на местах и прекратить манипулирование и контроль реформы.

3.2.2 Повышение качества обеспечения государственных услуг

Обеспечением государственных услуг для сельского хозяйства занимается ряд министерств и ведомств; основную ответственность за разработку политического курса несет аппарат Президента, а в обязанности соответствующих министерств, в частности Минсельхоза, входит регулирование и реализация политики. Организационно-кадровые возможности для разработки политики и стратегии остаются слабыми. Текущая политика в области хлопководства и земельной реформы тормозят развитие отрасли, и заслуживающая доверия среднесрочная отраслевая стратегия еще не разработана аппаратом Президента. Использование производственных заданий в стиле центрального планирования и принуждение местными органами власти в качестве основы для стратегического планирования и реализации политики подчеркивают необходимость переподготовки должностных лиц, ответственных за стратегические решения, и переориентации их деятельности. Будущая политика должна основываться на ясных стратегических целях, которые отвечают как программам широких экономических реформ, так и целям Стратегии по сокращению бедности. Меры по укреплению организационно-кадрового потенциала необходимо первоначально сфокусировать на переподготовке работников аппарата президента, однако среднесрочной задачей должно быть развитие функциональных возможностей Минсельхоза.

⁸ Эти приоритеты также отвечают широкой программе реформы госсектора, разработанной в Обзоре государственных расходов и инвестиций Всемирного банка в 2004 г.

Министерство сельского хозяйства - небольшое министерство (120-130 работников) с широким кругом должностных полномочий: развитие сельского хозяйства, удовлетворение продовольственных потребностей населения, управление землепользованием и улучшение промышленных и экономических отношений. В действительности, его основные кадровые и бюджетные ресурсы направлены на регулятивную деятельность в области ветеринарной службы, растениеводства и животноводства, защиты растений и селекционных достижений в области семеноводства. Министерство также контролирует бюджет и программу научных исследований, осуществляемых Академией сельскохозяйственных наук, различными НИИ и университетами. Лимитированные ресурсы, в частности бюджет, размер которого в 2005 г. составил лишь 8 млн. сомони, и небольшой штат сотрудников, явно ограничивают эффективную деятельность министерства. Однако, выделение дополнительных финансовых средств, само по себе, существенно не улучшит качество обеспечения услуг, поскольку организация и оказание этих услуг до сих пор осуществляются в соответствии со старыми советскими принципами, применявшимися до независимости. Полный обзор и обновление существующих законов структур и практики регулирования должны стать отправным моментом для мер, направленных на совершенствование услуг, обеспечиваемых министерством, что должно сопровождаться технической помощью по реорганизации и переподготовке кадров.

3.2.3 Рационализация водного хозяйства

Министерство мелиорации и водного хозяйства (Минводхоз) отвечает за планирование, распределение и контроль водопользования всех отраслей народного хозяйства (город, промышленность и село), установку и сбор платы за водопользование, техническое обслуживание ирригационно-дренажных систем и регулирование вопросов, связанных с водопользованием и потребителями воды. На областном и районном уровнях эти обязанности выполняются многочисленными подведомственными органами и организациями. В 2004 г. штат сотрудников Минводхоза⁹ насчитывал примерно 8 тыс. человек при общем бюджете 25 млн. сомони, из которых 20% (5 млн. сомони) финансировалось государством.

Как и прочие государственные учреждения, Минводхоз в настоящее время функционирует в новых политических и экономических условиях, к которым еще предстоит приспособиться министерству. Учитывая важность ирригации для таджикского сельского хозяйства, в особенности для хлопководства, ключевую роль в устойчивом развитии будут играть дальнейшее изменение институциональных норм и структур. Необходимо обратиться к решению следующих основных вопросов:

- Финансовые ресурсы, выделенные на эксплуатацию и обслуживание (ЭиО) ирригации и дренажа сократилось с 88 дол./га в 1990 г. до 14,3 дол./га в 2003 г., что привело к выводу из оборота 88 тыс. га орошаемых земель и снижению уровня ЭиО систем на остальных землях. Для обеспечения соответствующего уровня ЭиО необходимо повысить уровень расходов до 21-28 дол./га для систем подачи воды самотеком и до 60-150 дол./га для систем насосной подачи воды. Ввиду того, что увеличение затрат на ЭиО в основном будет финансироваться за счет производителей, соответственно должны увеличиться доходы хозяйств.
- Слабое исполнение обязательств частного сектора перед правительством дальнейшим образом лимитирует государственные расходы на водохозяйственное управление. Неоплаченные сборы с водопользователей по оценке ежегодно составляют порядка 6 млн. дол. США¹⁰, что составляет более 55% общих бюджетных расходов на сельское хозяйство в 2004 г.

⁹ Данные из отчета АБР о разрешении сельскохозяйственного долга и реформы политики, 2004 г.

¹⁰ АБР: Отчет о разрешении долга в хлопководстве, 2004 г.

- Приватизация земли также сказалась на ухудшении состояния физической инфраструктуры, поскольку ни один орган или учреждение не были уполномочены нести ответственность за вторичные дренажные и оросительные каналы, за которые ранее несли ответственность колхозы и совхозы. В настоящее время необходимо ясно определить собственников этих каналов и их обязанности.
- Жизненно важным изменением в подходах к управлению водными ресурсами стала растущая зависимость в получении платы за воду от водопользователей для покрытия затрат на водоснабжение (с 59% в 2000 г. до 75% в 2003 г.). Но для их эффективной реализации необходима дальнейшая значительная реформа. Во-первых, существующую фиксированную плату в размере 6 долл. за 1000 м³ необходимо заменить на гибкую плату, отражающую реальную стоимость подачи воды, которая, в частности, связана с разницей в эксплуатационных расходах на орошение при подаче воды самотеком (8 дол./га) и насосное водоснабжение (18 дол./га). Во-вторых, прежде чем принимать меры по увеличению собираемости платы за воду (в настоящее время уровень сборов составляет около 50%), необходимо повысить эффективность водоснабжения и обосновать увеличение размера платы более высокими расходами на электроэнергию и необходимостью полностью покрывать издержки на ЭиО. И, наконец, необходимо дальнейшее усиление законодательных и функциональных основ для ассоциаций водопользователей (АВП), сопровождаемое расширением их деятельности в качестве базы водоснабжения, основанного на спросе.
- Требуется полная реорганизация Минводхоза и его отделений, включая определение речных бассейнов как базы для управления водными ресурсами, а также приватизация подразделений, занимающихся строительством, техобслуживанием и прочей второстепенной деятельностью. Такая трансформация должна сопровождаться подготовкой государственной инвентаризации ирригационного хозяйства и национального инвестиционного плана, которые будут взяты за основу при определении будущей поддержки доноров и правительства.

3.2.4 Укрепление функциональных возможностей по проведению земельной реформы и землеуправлению

Государственный комитет по землеустройству (Госкомзем) вместе с его подразделениями¹¹, несет ответственность за управление земельными ресурсами; в его функции входит ведение кадастра, составление кадастровых карт, классификация землепользования, выдача земельных сертификатов и приватизация земли. Эту деятельность выполняют районные комитеты по землеустройству, которые находятся под значительным влиянием местных органов власти. В настоящее время финансирование из государственного бюджета составляет около 5 млн. сомони. Ограниченное финансирование наряду с большими потерями профессионально-технического состава и дополнительной рабочей нагрузкой, связанной с приватизацией, затрудняет выполнение Госкомземом своих функций. Госкомзем медленно приспосабливается к новой роли, и существует срочная необходимость в переподготовке его персонала. В ответ на эти нужды доноры осуществляют ряд программ технической помощи.

Приоритетная задача состоит в том, чтобы изменить обязанности и состав Госкомзема в целях ускорения земельной приватизации. В рамках широкой программы законодательной и институциональной реформы Госкомзему необходимо предоставить более широкие полномочия по контролю приватизации и последующего землепользования. Необходимо сократить участие местных органов власти в райкомземах, ограничить их широкие дискреционные полномочия по принятию решений относительно землепользования, и укрепить соответствующие права Госкомзема самостоятельно действовать в этих вопросах.

¹¹ Гипрозем (реестр земель, классификация землепользования); Марказ Замин (занимается оформлением и выдачей сертификатов на землю); ФАЗО (картирование).

Как доноры, так и правительство в принципе согласны с такими решениями, однако правительству необходимо продемонстрировать свое согласие конкретными действиями.

3.3 Государственные инвестиции в сельское хозяйство

Источником государственных инвестиций являются финансируемая донорами “Программа государственных инвестиций” (ПГИ) и финансируемая государством “Централизованная государственная инвестиционная программа” (ЦГИП), объем которых в настоящее время составляет приблизительно 30 и 20 млн. дол. США соответственно. Обе программы имеют ограниченную возможность увеличить уровень финансирования: ПГИ в связи с установленным МВФ верхним пределом внешнего долга на уровне 3% ВВП, а ЦГИП в связи с низкой способностью получения государственного дохода. Жесткие ограничения возможностей, в свою очередь, ограничивают способность управления и освоения этих средств. Таким образом, будущий рост государственных инвестиций будет зависеть от роста ВВП, способности обслуживать внешний долг и институциональных возможностей.

Решения о распределении имеющихся средств государственных инвестиций, как внутри сектора, так и между секторами, имеют критическое значение для устойчивого роста в столь бедной стране как Таджикистан. В ПГИ в настоящее время преобладают инвестиции в инфраструктуру (энергия, транспорт, связь) (Таблица 16), несмотря на необходимость увеличить инвестиции в социальные услуги в поддержку ССБ. Сельское хозяйство, ирригация/сельское водоснабжение являются следующими наиболее важными направлениями ПГИ. Расходы на инфраструктуру (государственные здания, транспорт и электроэнергия) также составляют 70% в ЦГИП. Сельскохозяйственный сектор, таким образом, получает не только прямую выгоду от выделенной ему значительной доли всех существующих средств, но и косвенную выгоду в результате государственных инвестиций в транспорт. В будущем эта доля может сократиться, поскольку доноры стремятся увеличить государственные инвестиции в социальные услуги в поддержку ССБ.

Таблица 16: Распределение средств в Программе государственных инвестиций (2001-2006 гг.)
(в % от общей суммы)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Инфраструктура	18.8	18.1	69.9	60.6	61.3	40.9
Сельское хозяйство	23.1	15.1	8.0	7.1	8.7	17.9
Ирригация и водоснабжение	2.6	16.0	10.0	9.4	12.5	10.1
Социальные услуги	26.9	45.6	12.1	9.2	10.2	16.2
Прочее	28.5	5.1	0.0	13.8	7.2	14.9
Итого:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Источник: “Анализ государственных расходов и инвестиций”, Всемирный банк, 2004 г.

В портфеле сельскохозяйственных инвестиций ПГИ основное внимание уделяется поддержке земельной реформы, кредитованию, восстановлению физической инфраструктуры систем ирригации и дренажа, и укреплению институциональной инфраструктуры для управления водными ресурсами, в особенности АВП. Поддержка других элементов институциональной реформы ограничена, также как и поддержка развития и укрепления сельскохозяйственных рынков. Оба этих направления требуют увеличения поддержки в будущем. Необходимыми предварительными условиями для устойчивого роста являются как углубление институциональной реформы, так и улучшение доступа к рынкам. Все дальнейшие инвестиции в ирригацию и дренаж должны также обеспечить наличие у Минводхоза финансовых и людских ресурсов, чтобы иметь дело с увеличением текущих затрат.

В процессе дальнейшего отбора проектов необходимо уделять больше внимания влиянию инвестиций на сокращение бедности. Постоянная необходимость более четкого определения целей и приоритетов, как на национальном, так и на отраслевом уровнях должна стать отправной точкой для принятия решений о государственных инвестициях. Это особенно очевидно в ЦГИП, которая финансирует многочисленные проекты коммерческого характера (например, кинотеатры, ипподром, предприятие общественного питания) и не использует экономический анализ в качестве критерия для отбора проектов. Интеграция ПГИ и ЦГИП, как

предлагается в “Анализе государственных расходов и инвестиций” Всемирного банка, и их гармонизация с ССБ является отправной точкой для устранения этих недостатков и повышения отдачи от государственных инвестиций.

IV. ВАЖНЕЙШИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ОТРАСЛЕВОЙ СТРАТЕГИИ

Предшествующий анализ показывает, что земельная реформа и реформа в хлопководстве являются стержневыми элементами жизнеспособной стратегии развития сельскохозяйственной отрасли. Земельная приватизация и эффективное хлопководство являются предварительными условиями для устойчивого сельскохозяйственного роста. Далее освещаются меры, запланированные на следующие 3-5 лет, которые необходимо выполнить, чтобы создать фундамент для отраслевого роста. Реформа потребует значительной решимости правительства и донорского сообщества ввиду того, что политика и институциональные нормы, характерные для периода до обретения независимости, остаются глубоко укоренившимися, и существует сильное противодействие со стороны определенных кругов, заинтересованных в сохранении существующего положения.

4.1 Повышение эффективности и преимуществ земельной реформы

Земельная реформа должна преследовать цель завершить второй этап земельной приватизации в течение следующих трех лет и создать систему землевладения и землепользования, стимулирующую повышение производства и инвестиций. Все фермеры, желающие выйти из состава коллективных хозяйств, должны получить эту возможность, и всем землевладельцам необходимо выдать индивидуальные титулы землепользования. Этот процесс должен сопровождаться немедленным прекращением вмешательства местных властей в вопросы земельной приватизации и землепользования; особое внимание необходимо уделить мерам по поощрению и поддержке свободы землепользования. Необходимы следующие конкретные действия:

- Прекратить вмешательство местных властей в земельную приватизацию и землепользование, а также применение целевого землепользования для производства хлопчатника.
- Пересмотреть и внести изменения в земельное законодательство, чтобы обеспечить ясность в определении соответствующих прав собственности, пользования и наследования земли; и условий, при которых может быть проведена ее экспроприация. Немедленным приоритетом должна быть поправка к закону, который в настоящее время разрешает местным властям экспроприировать землю в случае ее “нерационального” использования, при этом широкой задачей должна быть разработка законодательства, которое предоставляет права землевладения/землепользования, стимулирующее производство и инвестиции, и защищает эти права.
- Укрепить судебные органы, ответственные за использование земельной собственности, чтобы обеспечить их независимость, гласность и доступность; и обеспечение ими надлежащей защиты прав землепользователей.
- Укрепить функциональные возможности административных органов, ответственных за землевладение и землепользование (кадастр, земельная регистрация и т.п.), чтобы обеспечить их независимость, гласность и доступность; и предоставление ими надлежащих услуг. Приоритетной задачей должна стать разработка современного централизованного земельного реестра, но все соответствующие органы должны получить поддержку для модернизации, реорганизации и обучения сотрудников.
- Укрепить функциональные возможности Госкомзема в целях развития доступных, прозрачных и мало затратных процедур приватизации земли.
- Информировать и просвещать фермеров о действующем земельном законодательстве и соответствующих органах, земельных правах, приобретенных ими в результате земельной реформы и средствах защиты этих прав.

- Разработать надлежащую административно-правовую базу для земельной аренды (лизинга).

Эти меры обеспечат базу для гарантии прав землепользования и повысят прозрачность независимость и ответственность учреждений, ответственных за землеуправление.

Доноры также должны обеспечить поддержку развитию современных форм коллективной деятельности, основанной на маркетинге, обеспечении материально-технических ресурсов, использовании сельскохозяйственного оборудования и кредитах. Это облегчит процесс перевода хозяйств в частную собственность для тех, кто к этому стремится, и сохранит преимущества коллективной деятельности, а также создаст более приемлемые формы групповой деятельности, чем те, которые применялись в совхозах и колхозах.

Международное сообщество занимается оказанием поддержки для решения многих вопросов земельной реформы. Региональные и пилотные программы Всемирного банка, ПРООН и Фонда Ага Хана наглядно показали выгоды земельной приватизации. Всемирный банк недавно приступил к осуществлению еще одного проекта по поддержке земельной приватизации в 30 районах (в основном горных), задачей которого является повышение информированности фермеров о земельной приватизации и поддержка разработки современного земельного реестра. Другие доноры проводят работу в области земельного законодательства (АМР США) и политического диалога (ФАО). Тем не менее, полные выгоды, полученные от этих программ, замалчиваются в связи с нежеланием правительства отказаться от существовавшей до независимости политической позиции в отношении земельной собственности и землепользования. Увеличение донорской поддержки будет зависеть от укрепления обязательства со стороны правительства ускорить и завершить земельную приватизацию и обеспечить полную свободу землепользования.

4.2 Реформа в хлопководстве

Реформа политики и органов, регулирующих хлопководческую отрасль, необходима не только для увеличения производства хлопка, но также и для реализации выгод от других компонентов реформы в масштабах всей отрасли. Разрешение долгового кризиса является наиболее неотложным, хотя и не самым фундаментальным вопросом в этом контексте. Реальные вопросы возникают из необходимости заново определить соответствующие роли государственного и частного сектора, чтобы обеспечить полную прозрачность выполнения ими своей роли. Долговой кризис может повториться, если не будут решены общие вопросы.

Вытекающие рекомендации полностью учитывают важную роль хлопководства не только для сельскохозяйственного сектора, но и для экономики в целом. Цель рекомендаций заключается в том, чтобы повысить доходы хозяйств, экспортную выручку и налоговые поступления в ответ на увеличение производства хлопка.

4.2.1 Уроки международного опыта

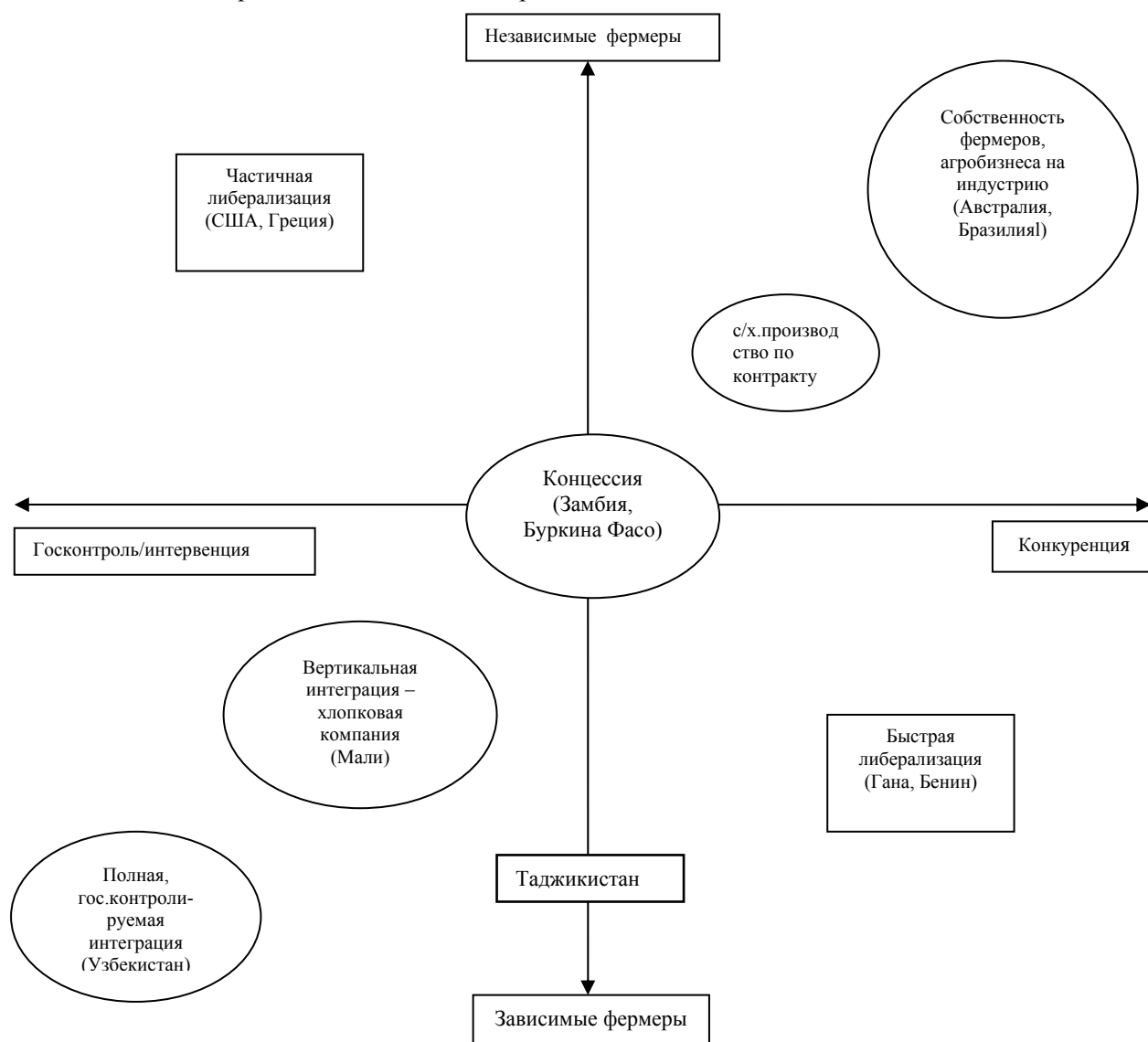
Международный опыт дает ценные уроки о значении альтернативных моделей политики в области хлопководства и наиболее надлежащих формах государственного вмешательства. Основные подходы к организации сектора и политике в области хлопководства кратко представлены во Вставке 1. Сопоставительный анализ производства и производственных показателей отрасли хлопководства в разных странах с использованием этих моделей показывает, что продуктивность и конкурентоспособность значительно повышаются в ответ на сдвиг от модели полной, контролируемой государством интеграции к моделям, основанным на собственности фермеров и агробизнеса.

Дальнейшее понимание дает классификация этих моделей с точки зрения степени государственного контроля в противовес конкуренции с одной стороны, и степени независимости фермеров при вынесении экономических решений с другой стороны, как представлено в типологии ниже. Наиболее конкурентоспособные высокопродуктивные страны

находятся в верхнем правом квадранте, а страны с наихудшими характеристиками находятся в нижнем левом квадранте. Умозрительную диагональ, которую можно провести из нижней левой части графика в верхнюю правую часть, можно рассматривать как стилизованную траекторию реформы, которая ведет к повышению показателей и конкурентной способности.

Разумеется, многие страны отклоняются от этой траектории ввиду различий в производственных системах, ресурсах и политической поддержке реформы. Некоторые из этих стран выбрали частичную либерализацию (верхний левый квадрант), которая характеризуется либо ограниченной степенью либерализации рынка и конкуренции, либо сильной продолжающейся интервенцией посредством субсидий. Другие страны выбрали путь более быстрой либерализации (нижний правый квадрант), хотя это обычно приводит к искажению рынков. В обоих случаях политика, которая вызывает сдвиг страны дальше от диагонали, приводит к снижению производственных характеристик отрасли.

В рамках такой типологии Таджикистан можно поместить в середине между нижними квадрантами, в нижнем конце вертикальной оси, символически изображающую независимость фермеров. Государственный контроль остается высоким, проведенная либерализация создала местные монополии и вызвала искажения рынков, и хлопкоробы имеют весьма мало независимости для принятия экономических решений.



Эта типология организационных моделей также дает ценное понимание тех типов политики, которые тормозят или усиливают устойчивое развитие сектора хлопководства.

Сопоставительный страновой анализ показывает, что хлопководческие отрасли в состоянии спада или неустойчивые (экономически, социально или экологически), как правило, имеют некоторые или полный набор следующих характеристик:

- Отсутствие справедливой и предсказуемой системы ценообразования для производителей;
- Государственное вмешательство в производство, переработку и продажу;
- Отсутствие собственности и власти товаропроизводителей;
- Сделки и контрактные договоренности лишены прозрачности и подвержены политическому вмешательству;

В противовес им успешные модели сектора хлопководства характеризуются следующими особенностями:

- Индивидуальные хозяйства/фермеры имеют контроль над своими производственными фондами и могут принимать экономические решения;
- Сильные представительные фермерские организации;
- Профессиональные операторы, часто иностранные компании или совместные предприятия, которые обеспечивают внешний капитал и технологии;
- Здоровая и поддающаяся проведению в жизнь нормативно-правовая база;
- Цены для товаропроизводителей за хлопок-сырец выплачиваются на основе известной ценовой формулы;
- Конкурентная среда, сопровождаемая соответствующими правилами выхода на рынок;
- Правительство фокусирует свою деятельность на основных функциях регулирования;
- Прозрачность и подотчетность.

Структура политики, применяемая в настоящее время в Таджикистане, содержит все атрибуты, характеризующие безуспешные модели, и очень мало атрибутов, характеризующие успешные модели. Чтобы Таджикистан мог выдерживать конкуренцию, особое внимание необходимо уделить следующим двум аспектам:

- (i) Среда на уровне хозяйства, которая характеризуется отсутствием полного контроля производителей над средствами производства, сильных фермерских организаций, и свободных условий приобретения материально-технических ресурсов и услуг (включая очистку хлопка) по конкурентным ценам;
- (ii) Среда в области переработки и экспорта хлопка, которая создает искаженные стимулы для переработки, экспортной реализации и обеспечения материально-технических ресурсов. В первую очередь от таких недостатков страдают таджикские хлопководы, которые в конечном итоге подрывают конкурентоспособность всей хлопковой индустрии.

Меры, направленные на устранение этих слабых мест, описаны в разделе 4.2.3. Дальнейшее продвижение по пути структурной реформы носит долгосрочный характер. Правительству необходимо тщательно подготавливать и осуществлять руководство каждым этапом перехода к этой системе; в поддержку организационной модели, наиболее подходящей для каждого этапа развития, необходимо создавать соответствующие частные и государственные институты.

Неконкурентные цены на производственные ресурсы, очистку хлопка и финансовые услуги **Вставка 1: Организационные модели хлопководства**

Страны, с которыми Таджикистан конкурирует на мировых хлопковых рынках, имеют следующие основные формы организации хлопководства:

Полная, контролируемая государством интеграция:

Эта структура основывается на полной вертикальной и горизонтальной интеграции всей производственной и сбытовой деятельности. Все или основные решения относительно производства, использования производственных ресурсов, финансов, переработки и маркетинга принимаются государственными органами. Производители имеют мало влияния на эти решения и, как правило, работают за зарплату. Примером этой модели являются совхозы и колхозы, характерные для центральной плановой экономики.

Вертикальная интеграция (хлопководческие компании, правления по маркетингу)

Вертикальная интеграция обеспечивается посредством “хлопковой компании”, в которой государство сохраняет полный или преимущественный контроль над акционерным капиталом. Технический партнер/ профессиональный оператор обеспечивает техническое или управленческое содействие хлопковой компании, и, как правило, является акционером хлопковой компании совместно с правительством. Деятельность компании определяется нормативно-правовой базой, которая обеспечивает компании эксклюзивные права на поставку материально-технических ресурсов, сбор хлопка, переработку и маркетинг, создавая законную монополию. Цена на хлопок-сырец, выплачиваемая фермерам, гарантирована и, как правило, устанавливается в начале посевного сезона. Сезонное финансирование для материально-технических ресурсов обеспечивается согласно трехстороннего договора между производителями, государством и государственным или коммерческим банком. Хлопковая компания также обеспечивает тех. поддержку и консультационные услуги для производителей. Различные формы этой модели существуют во франкоязычной Африке. Маркетинговые советы/правления, существовавшие в англоязычной Африке в 80-х и 90-х гг. являются несколько менее интегрированным вариантом этой модели. Они имели исключительные права над зарубежной торговлей и экспортом, но не непосредственно не отвечали за кредит, материально-техническое обеспечение и тех. услуги.

Концессия

Концессионная модель, как правило, основывается на операции нескольких хлопкоперерабатывающих компаний. Переработчикам хлопка в пределах ограниченной зоны/региона предоставляется монополистическая позиция (географические/территориальные концессии), чтобы регулировать конкуренцию между переработчиками хлопка. В принципе эта структура должна действовать в течение ограниченного периода времени, будучи частью процесса перехода к открытому рынку, свободной конкуренции и контрактам между фермерами и переработчиками. Эта модель используется в Замбии, Мозамбике и в последнее время в Буркина Фасо.

Контрактное земледелие

Заключение контрактов на сельскохозяйственные продукты позволяет индивидуальным фермерам или фермерским группам свободно заключать контракты на продажу хлопка-сырца и дальнейшую переработку, и экспорт волокна с агропромышленными предприятиями.

Участие фермеров и агробизнесов в собственности предприятий

При такой системе очистка хлопка осуществляется провайдерами услуг, которые либо привлекаются к работе по контракту, либо находятся в собственности фермеров. Такие страны как Австралия и Бразилия, использующие эту модель, имеют наиболее высокие показатели производства хлопка и являются наиболее конкурентоспособными на мировом рынке.

4.2.2 *Разрешение долговой проблемы*

В качестве первого шага в направлении разрешения долгового кризиса в хлопководстве правительство создало “Независимую комиссию” (НК), которая будет исполнять руководящую и направляющую роль в этом процессе. Созданная Указом Президента, эта комиссия в составе 16 членов включает представителей руководящего звена всех министерств и государственных ведомств, затронутых долгом в хлопководческой отрасли, а также одного представителя Всемирного банка и одного представителя Азиатского банка развития. Также сформирован рабочий комитет из пяти членов НК, который будет осуществлять руководство процессом разрешения долга, проводимого международными и местными консультантами в рамках проекта Всемирного банка. Необходимо сильное руководство, чтобы обеспечить независимость действий НК вне влияния сильных интересов определенных кругов как государственного, так и частного сектора. Эффективное руководство также требуется для того, чтобы сбалансировать необходимость быстрого разрешения задолженности с давлением принятия оперативных, но ненадлежащих решений.

Разрешение долга будет проводиться в индивидуальном порядке. В настоящее время проводится обследование для определения альтернативных вариантов этого процесса и подготовка персонала для его практического осуществления.

Результаты этого обследования обеспечат основные принципы определения суммарного размера долга, критерии оценки списания долга, степень задействования переговоров и/или арбитража в процессе разрешения задолженности, и основания для обращения к процедурам банкротства. Также будут разработаны рекомендации относительно решения проблемы долга, накопленного в связи с приобретением капитальных фондов (оборудование, ирригация и т.п.). После введения в действие этой системы будет проведен детальный анализ каждого из участвующих хозяйств, чтобы определить, фактическую сумму долга, уровень списания долга (где применимо), условия погашения оставшегося долга и распределение этого долга между индивидуальными хозяйствами и/или земельными участками в коллективном хозяйстве. Участие фермеров будет добровольным, но все решения будут обязательными для выполнения с правовой точки зрения. Реализация программы по разрешению долговой ситуации начнется в середине 2006 г. и предположительно займет 2-3 года.

После согласования процесса разрешения долга товаропроизводители получают свободу и смогут заключать контракты с любым предприятием на финансирование, переработку и реализацию своего хлопка.

4.2.3 *Переориентация государственных интервенций*

Существующие формы и уровень государственного вмешательства в секторе хлопководства не приведут к устойчивому росту. Особое значение имеют следующие вопросы:

- (i) В настоящее время, фермеры производят сельхозпродукцию скорее под давлением местных органов власти, чем положительных стимулов, создаваемых благоприятными ценами и перспективами получения хорошей прибыли.
- (ii) Правительство молчаливо поддерживает местные монополии, созданные хлопкоочистительными заводами и инвесторами, нежели пропагандирует конкуренцию. Это лишает хлопкоочистительные заводы стимулов для повышения выхода волокна, а инвесторов стимулов для своевременного обеспечения качественными материальными ресурсами по приемлемым ценам. Таким образом, у производителей нет другого выбора, кроме как покупать низкокачественные товары и услуги по завышенным ценам, что снижает их доходы и стимулы для увеличения производства.

(iii) Нежелание Правительства прекратить регулирование семеноводства наносит дополнительный урон производству хлопка, лишая фермеров высококачественных семян импортных сортов.

(iv) Существующая система классификации волокна существенно отличается от признанной во всем мире системы Министерства сельского хозяйства США и, следовательно, менее понятна международным покупателям. Практическая реализация этой системы осуществляется чрезвычайно непрозрачным образом, в результате чего производители лишаются возможности продавать продукцию по справедливым ценам, а государство налоговых поступлений.

Такие роли и политика неприемлемы в условиях рыночной экономике. Некоторые из них защищают интересы определенных кругов и должны быть ликвидированы, другие нуждаются в реорганизации. Ниже приводится более приемлемая схема государственных интервенций в секторе хлопководства, которая основывается на стратегическом планировании, создании приемлемых механизмов классификации и сертификации, а также разработке правил и порядка, позволяющих обеспечить адекватную поставку высококачественных семян хлопчатника.

- Отмена национальных производственных заданий, устанавливаемых центральным правительством, и прекращение контроля над использованием обрабатываемых сельскохозяйственных угодий в районах возделывания хлопчатника со стороны местных органов власти как механизма выполнения стратегических планов.
- Стратегическое планирование должно преследовать следующие цели: (i) повысить стимулы для производителей посредством предоставления им свободы в использовании ресурсов и получении полных выгод от собственного труда и хозяйственных решений; (ii) обеспечить полную конкуренцию среди переработчиков, агентов по сбыту продукции и поставщиков материально-технических ресурсов; и (iii) создать современную и прозрачную нормативно-правовую среду.
- Прекращение контроля местных властей над тем, где производители получают кредиты и очищают хлопок, и введение антимонопольной политики и процедур, обеспечивающих полноценное участие инвесторов и переработчиков хлопка в конкурентной борьбе.
- Отмена всех видов контроля над перевозкой хлопка внутри республики, чтобы обеспечить свободу выбора производителей относительно его переработки и сбыта.
- Введение новой системы классификации хлопкового волокна на основе классификационной системы Министерства сельского хозяйства США;
- Создание независимого классификационного агентства, имеющего международный сертификат и выполняющего работу в режиме полной гласности в интересах производителей, хлопкоочистительных предприятий и покупателей.
- Реформа положений о семеноводстве, которая позволит импортировать улучшенные сорта семян хлопчатника, создать соответствующие механизмы контроля качества этих семян и обеспечивать соответствующую информацию для потребителей.

4.2.4 Рационализация налогообложения и политики ценообразования

Правительство стоит перед сложным компромиссом, поскольку пытается увеличить существующий низкий уровень налоговых поступлений (16% от ВВП), и в то же время поощрять инвестиции, стимулы и не наносить ущерба деятельности по сокращению бедности. Являясь одним из основных секторов экономики с большим потоком наличности от продажи хлопкового волокна, хлопководство по праву рассматривается как один из важных источников налоговых поступлений. Среднегодовые поступления от налога на экспорт хлопкового волокна составляют приблизительно 15 млн. дол. США, что эквивалентно примерно 35% общих налоговых поступлений. Однако этот сектор также является и основным сосредоточением бедности и нуждается в такой стратегии, которая бы содействовала его росту. Стратегические решения об установлении цен уровне и форме налогообложения, таким образом, имеют большое значение не только для сельского хозяйства, но и для экономики в целом.

10% налог, взимаемый с экспорта хлопкового волокна, исчисляется по ценовой формуле, установленной Таджикской универсальной товарно-сырьевой биржей (ТУТСБ). Эта формула дисконтирует преобладающие мировые цены на волокно СИФ посредством их перевода в местные цены FOB следующим образом:

Цена FOB за таджикское волокно 2-го сорта = [(Мировая цена на волокно – 4,5%) - 60 дол. США/т] – 5%

(Где мировая цена на волокно – это преобладающая цена по Индексу Cotlook “А” на условиях СИФ).

В столь непрозрачной деловой среде, как сектор хлопководства, этот механизм обеспечивает прозрачное средство для определения цен и оценки налогов. Тем не менее, существующая формула приводит к обложению дополнительными скрытыми налогами на производство и экспорт хлопкового волокна, которые возникают следующим образом:

(i) Сравнение формулы ТУТСБ с дисконтом с цены СИФ на FOB, применяемым к хлопковому волокну узбекского производства, показывает, что уровень корректировки слишком завышен. Это занижает полученную экспортную цену и связанные с ней цены производителей, и, предположительно, лишает сектор 12 млн. долл. США ежегодно с 1995 г. В результате сократились доходы (налоги) как государственного, так и частного секторов. Заметьте также, что с ростом мировых цен, эти потери становятся еще более явно выраженными, потому что в данной формуле применяются фиксированные дисконты, даже если фактическая разница между стоимостью СИФ и FOB не изменяется с ростом мировых цен.

(ii) Расчетная цена FOB, используемая для оценки налога на экспорт, включает транспортировку и стоимость погрузочно-разгрузочных работ, в то время как экспортер фактически получает (более низкую) цену франко-завод. Поскольку налогом облагаются как расходы, так и доходы экспортеров, фактическая налоговая ставка превышает 10%. Это увеличивает издержки экспортеров, а, следовательно, и сектора в целом.

(iii) Фиксированная скидка с цены СИФ на FOB означает, что при снижении международных цен фактическая налоговая ставка увеличивается, и налог на экспорт в результате становится регрессивным.

(iv) Чтобы обеспечить соответствие этому механизму ценообразования, экспортерам запрещается продавать волокно выше расчетной цены, даже если она предлагается потенциальными покупателями. Таким образом, формула приводит к установлению максимальной цены, которая часто ниже фактических рыночных цен.

(v) Ценообразование дальнейшим образом ограничивается требованием к экспортерам фиксировать цену на дату получения предоплаты, что лишает их возможности использовать хеджирование как механизм защиты от риска ценовых колебаний получить полную рыночную цену.

Такие дисбалансы и убытки сокращают экспортные доходы как для частного и государственного сектора. Для корректировки этой ситуации необходимо:

- Сократить скидки в формуле ценообразования ТУТСБ;
- Проводить оценку экспортного налога на базе цены на хлопковое волокно на условиях франко-завод, а не FOB.
- Отменить существующие требования, которые устанавливают скорее минимальные, чем максимальные цены; ограничивают экспортеров продажей волокна на условиях FOB и обязывают их устанавливать цену на день получения предоплаты.

Эти изменения принесут преимущества как частному, так и государственному сектору в результате более высоких экспортных цен и цен производителей, более высокого дохода

отрасли, а также увеличения налоговых поступлений. Ответственность за регулирование цен и налогов следует передать от ТУТСБ Минсельхозу и Минфину, и расширить и укрепить роль ТУТСБ как организации, занимающейся торговыми и брокерскими операциями.

4.2.4 Повышение конкуренции, эффективности и доходов производителей

Устойчивый рост производства и экспорта хлопка будет также зависеть от деятельности сильного частного сектора, основанной на активной конкуренции между переработчиками, агентами по маркетингу и поставщиками материально-технических ресурсов, а также от повышения эффективности внутрихозяйственного производства. Отправной точкой для достижения этой цели являются вышеописанные изменения в отраслевой политике, которые позволят производителям самим выбирать, где перерабатывать и кому реализовывать свой хлопок. Когда хлопкозаводы будут вынуждены конкурировать за хлопок-сырец, предлагая более высокие цены, они будут вынуждены улучшить выход волокна и эффективность своего управления для того, чтобы получать соответствующее сырье. Они также будут вынуждены платить справедливые цены за побочные продукты. При отмене давления на фермеров со стороны местных властей, инвесторы также будут вынуждены конкурировать между собой, предлагая более выгодные цены, как на материально-технические ресурсы, так и на хлопковое волокно.

Эта конкуренция должна быть расширена и усилена, за счет поощрения входа на рынок других агентов. Внедрение системы аукционных/биржевых торгов под эгидой Таджикской универсальной товарно-сырьевой биржи (ТУТСБ) сможет обеспечить важное новое измерение рынка в данном контексте, привлекая большее число международных покупателей в Таджикистан и позволяя производителям самим реализовывать продукцию.

Это приведет не только к усилению конкуренции среди инвесторов и, следовательно, более приемлемым для производителей ценам, но и обеспечит наличие своевременной информации о текущих рыночных ценах. Информация о рынке наряду с новой системой сертификации значительно улучшит возможности товаропроизводителей судить о том, платят ли им перерабатывающие и сбытовые предприятия справедливые цены. Доноры и правительство должны работать совместно для развития возможностей ТУТСБ проводить эти аукционы, а также расширять деятельность по торговле всеми сельскохозяйственными товарами.

Улучшенный доступ к различным источникам кредитования станет дополнительным источником конкуренции и поможет фермерам разорвать свою зависимость от инвесторов. В результате повысится конкуренция за получение сезонных кредитов и поставку материально-технических ресурсов. Также необходимо разработать новые формы контрактных отношений между производителями и кредиторами, чтобы заменить права на удержание урожая другими залоговыми механизмами, и разрешить производителям погашать кредиты наличными (после того, как они самостоятельно продадут хлопок).

Более четкие ценовые сигналы, поступающие от конкурентного рынка переработки хлопка-сырца и экспорта волокна, также будут иметь важные последствия для всего сектора.

Существующие схемы землепользования в зонах выращивания хлопчатника нарушены, что затрудняет соблюдение севооборотов, способных потенциально повысить плодородие почв и урожайность культур, а также ограничивает производство других прибыльных растениеводческих культур и животноводческих предприятий. При повышении цен для производителей и свободе выбора производства фермеры будут более эффективно распределять земельные, трудовые и финансовые ресурсы, что будет способствовать повышению, как доходов, так и устойчивости землепользования.

V. РАСШИРЕНИЕ БАЗЫ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РОСТА

Реформа политики, которая вызывает искажение основных рынков и тормозит конкуренцию, является необходимым, но не достаточным условием стабильного роста сельских доходов. Для устойчивого роста необходимо улучшить доступ к сельским финансам, диверсифицировать производственную базу за счет увеличения животноводства и садоводства и обеспечить реализацию расширенного ассортимента продукции на внутренних и экспортных рынках.

5.1 Улучшение доступа к сельским финансам

Долговой кризис в хлопководстве продемонстрировал как опасность сильной опоры на подтоварные кредиты, так и крайнюю слабость существующих альтернатив для кредитования хлопководства. В силу этого меры по улучшению доступа к сельским финансам должны быть широкомасштабными и охватывать инициативы по укреплению всех банковских и небанковских финансовых институтов, а также возможностей кредитования сельского хозяйства.

Укрепление финансовой системы: Сдерживающие факторы, с которыми сталкиваются банковские и небанковские финансовые институты, могут быть устранены посредством следующих инициативных мер по укреплению как городского, так и сельского кредитования:

- Ослабить ограничения на иностранную собственность и управление в коммерческих банках с тем, чтобы укрепить качество управления и увеличить доступ к капиталу.
- Развивать первичные и вторичные финансовые рынки.
- Укрепить управление в коммерческих банках и качество надзора со стороны Нацбанка Таджикистана. Наряду с повышением конкуренции эти меры повысят эффективность, позволят снизить процентные маржи и сократить процентные ставки по ссудам.
- Повысить стимулы и сократить риски кредитования посредством укрепления правовой базы для обеспеченных ссуд.
- Улучшить возможности предоставлять обеспечение по ссудам посредством развития надежных, доступных реестров движимого и недвижимого имущества.
- Расширить потенциальный набор залоговых инструментов, включая складские расписки.
- Укрепить институциональную и капитальную базу для лизинга.
- Увеличить донорскую поддержку для небанковских финансовых институтов посредством технической помощи и льготных кредитных линий.

Сельскохозяйственные кредиты: Расширению сельского кредитования будут способствовать следующие дополнительные меры:

- Разрешение долгового кризиса в хлопководстве.
- Укрепление функциональных возможностей банковских и небанковских институтов проводить оценку сельскохозяйственных ссуд и управлять портфелем сельскохозяйственных кредитов.
- Увеличение доступа сельских кредиторов к льготным кредитным линиям, в особенности к среднесрочному и долгосрочному кредиту.
- Расширение базы для сельского кредита посредством поддержки кредита для поставщиков, кредитных кооперативов и лизинговых компаний.

Для решения этих проблем уже проводятся многочисленные программы. Они включают: (i) развитие вторичного рынка казначейских ценных бумаг, что позволит закладывать активы для обеспечения долга по межбанковским кредитам и улучшить использование банковских ресурсов; (ii) инициативы АМР США по укреплению надзорной функции ЦБ в целях улучшения работы банков; (iii) инициативные меры АБР по укреплению функциональных возможностей ЦБ по контролю МФО, и пилотный проект по преобразованию микрокредитных программ НПО в МФО в соответствии с новым законом о МФО.

(iv) содействие развитию принадлежащих фермерам коммерческих кредитных организаций, занимающихся предоставлением кредитов и других услуг их членам, включая пилотный проект МФК/Швейцарии по созданию компании СагдАгроСерв, и финансируемый МАР проект по развитию местных небанковских финансовых организаций; (v) поддержка ЕБРР коммерческих банков в целях повышения навыков по оценке кредитов и мониторингу малых кредитов, и предоставление кредитных средств через “Таджикский фонд микро и малых предприятий”; и (vi) инициативы АМР США по оказанию помощи малому бизнесу в укреплении навыков финансового управления и подготовке бизнес предложений для получения банковских кредитов. Эту поддержку необходимо увеличить и расширить, усилив внимание вопросам доступа к сельским финансам, диверсификации финансового сектора (институтам и инструментам) и развитию сильных навыков для кредитования села.

5.2 Диверсификация отраслевого производства

Более разнообразная производственная база укрепит возможности для дальнейшего устойчивого роста и сокращения бедности. В этом контексте значительный потенциал имеют увеличение садоводческого и животноводческого производства, поскольку оба направления сельскохозяйственной деятельности имеют доказанные возможности для роста. Такая диверсификация также позволяет более интенсивно применять восстановительные севообороты, повышающие плодородие почвы, благодаря чему можно будет получать более высокие урожаи с меньшей площади. Соответственно возрастет прибыль фермеров и конкурентоспособность таджикского хлопка. Диверсификация повысит возможности домохозяйств стабилизировать их доход, что является важным фактором для мелких хлопкоробов, поскольку они подвергаются риску негативного изменения мировых цен на хлопок. Придание особого значения производству и экспорту продукции животноводства и садоводства будет способствовать расширению и укреплению базы роста сельского хозяйства.

5.2.1 Повышение продуктивности и производства в животноводстве

В настоящее время в животноводстве доминируют малые хозяйства и низко затратные системы хозяйствования. В зимний период, с ноября по март, животные находятся на стойловом содержании и получают рацион низкого качества, состоящий из сена и соломы пшеницы. Более состоятельные фермеры, если им позволяют денежные средства, приобретают дополнительный корм в виде шрота, но большинство сталкивается с проблемой острого дефицита зимних кормов. Площадь под кормовыми культурами во время войны сократилась примерно до 100 тыс. га., и с тех пор фермерам сложно наладить кормопроизводство. Местные власти обязывают фермеров отводить 70% их пахотной земли под возделывание хлопчатника; для удовлетворения собственных потребностей в продовольствии домохозяйства также увеличили площади под посевами пшеницы. В результате обеспеченность кормами намного ниже требуемого уровня, и к концу зимы животные истощены. Согласно информации, собранной во время выездов на места, взрослые особи крупного рогатого скота выживают, получая 7-8 кормовых единиц в день, в то время как норма составляет 14-16 кормовых единиц в день¹².

После зимы большинство скота перегоняется на зимние пастбища до наступления сухого сезона, задерживающего рост растений и обеспечение водой, после чего в марте-апреле животные перегоняются на летние пастбища. Дистанция перегона составляет 400-600 км и занимает 6-12 недель. Во время перегонов стада проходят в среднем 11 км в день, будучи в плохом состоянии после зимы, а овцы и козы приближаются к весеннему окоту. В результате воспроизводство молодняка и прибавка веса страдают в значительной степени. Летний выпас продолжается до октября, после чего животные перегоняются на зимние и осенние пастбища, завершая миграционный маршрут. Выпас коров и крупного рогатого скота осуществляется круглый год на поселковых или приусадебных участках.

¹²Согласно 5- балльной оценке состояния животных, с 1 – истощенное животное до 5 – жирное животное, большинство коров и молодняк КРС имели 1-2 балла.

Где возможно, выпас ежедневно осуществляется на маргинальных землях неподалеку от сел, однако эта практика все больше вступает в конфликт с высевом пшеницы на этих землях. В результате этой практики поселковые пастбища серьезно страдают от чрезмерного использования.

Эта система организации пастбищного хозяйства отвечает существующей ресурсной базе, которая характеризуется обилием долгодетных пастбищ и минимальным доступом к зерновым кормам. Тем не менее, животноводство в значительной степени сдерживается дисбалансом между производством зимних кормов и летними пастбищными ресурсами (таблица 17).

Таблица 17: Сезонные комовые и пастбищные ресурсы		
Зимние корма	100,000 га	Пахотные земли в поселках
Ранние зимние пастбища	1,139,000 га	Средневысотные, далеко от поселков (300-500 м над уровнем моря)
Весенне-осенние пастбища	411,000 га	Предгорные, рядом с поселками (200 м над уровнем моря)
Летние пастбища	1,535,000 га	Высокогорные, далеко от поселков (500-1000 м над уровнем моря)

Источник: Госкомстат

В настоящее время производство кормов может удовлетворить менее половины потребности имеющегося поголовья в зимних кормах, в то время как отгонные летние пастбища обладают кормовым потенциалом, превышающим потребности существующего стада¹³. Повышение производства зимних кормов, таким образом, является предварительным условием увеличения животноводческого производства и повышения продуктивности скота, и основой для более эффективного использования пастбищных ресурсов в Таджикистане.

Весьма низкая продуктивность скота является следствием плохого питания. Низкий процент отела, ягнения и оплодотворения резко сокращают годовой приплод. В 2003 г. в государственных хозяйствах годовой отел при наличии быка-производителя в среднем составил лишь 63 теленка на сто коров. Приплод овец составил 70 голов потомства на 100 овцематок в 2004 г. (при областных показателях от 57 до 90), и коз 125-130 голов потомства на 100 маток (данные о численности молодняка в частных хозяйствах отсутствуют). Плохое состояние маточного поголовья приводит к низкой массе при рождении и повышению показателей падежа, а при выживании животные имеют плохие показатели роста. Также страдает производство при суточном надое молока 2-4 литра.

Таблица 18: Показатели продуктивности скота в Таджикистане

	КРС	Овцы	Козы	Лошади	Яки
Приплод на 100 слученных маток	60	70	125-130	-	60-80
Периодичность отела (в мес.)	17-18				
Вес при рождении (кг)	25	3	2.5	40	30
Возраст при отбивке (мес)	7	3-4	2.5-3	8	7
Живой вес при отбивке (кг)	50-60	10-12	8-10	70-100	50-70
Прирост (грамм/сутки)	-	69	65-78	-	-
Возраст при забое	2-4 гг	1.5 г	-	-	-
Вес туши (кг)	< 200	-	-	-	-
Надой молока (кг в год от одной коровы)	640	-	-	-	-

Источник: Госкомстат, расчеты Всемирного Банка

¹³ Исходя из следующих предположений: общая живая масса 549,135 т при предполагаемой среднем весе в живой массе в кг: коровы 350 кг, мясной скот 300 кг., овцы 45 кг., козы 35 кг., лошади 500 кг, яки 450 кг. При допущении, что потребление трав в сухом весе составляет 35% живой массы, а пастбищные корма (фактически потребленные корма) составляют 50% , годовой объем потребленных кормов составляет 384,395 т. 3.3 млн. га пастбищ дают 6.6 млн. тонн СВ, при допущении, что средняя урожайность составляет 2 т. СВ/га.

Неадекватное содержание усугубляет проблемы, вызванные недостаточностью питания, и дальнейшим образом снижает производство и продуктивность. Спаривание продолжается круглый год, включая не достигших зрелости маток; рождение потомства не приурочивается к периодам весеннего пастбищного роста. Плохие помещения для скота при отсутствии надлежащей вентиляции повышают риск заболеваний. В таблице 18 приводятся отдельные показатели продуктивности стада.

Плохое питание и содержание также являются причиной болезней животных и высокого уровня падежа. Большинство болезней по своему происхождению являются желудочно-кишечными и респираторными; согласно расчетам уровень падежа КРС по причине инфекционных болезней составляет 14% в г. Среди овец и коз отмечается пастереллез, оспа и паразитирующие глисты. Уровни падежа неизвестны; однако в 2004 г. в результате не проведенной вакцинации по оценке 30% овец и коз в частных хозяйствах были инфицированы пастереллезом. Бруцеллез и паразиты являются основной причиной низкой продуктивности всех жвачных животных. Основными эндопаразитами являются гельминты, включая плоских червей (*например, печёночная двуустка*) и желудочно-кишечных круглых червей. Серьезной проблемой для КРС является ящур; широкая вспышка этого инфекционного заболевания в 2002 г. привела к тому, что всех зараженных животных пришлось отправить на убой. Вспышки заболеваний среди животных представляют значительную угрозу для здоровья населения.

Нехватка вакцин затрудняет борьбу с болезнями, в тоже время фермеры стараются не прививать своих животных против инфекционных болезней, поскольку справедливо считают эту меру лишь профилактической, предпочитая риск. Национальной политикой во время вспышек заболеваний является убой животных. Однако отсутствие учетных данных в частных хозяйствах означает, что реальный размах проблемы неизвестен. Чтобы избежать карантинных мер, фермеры могут умалчивать вспышки заболеваний.

При таких обстоятельствах основным сдерживающим фактором для повышения производства и продуктивности таджикского животноводства не является генетический потенциал сельскохозяйственных животных. Наиболее важная приоритетная задача состоит в том, чтобы увеличить потребление кормов как базы для реализации *существующего* генетического потенциала до того, как предпринимать меры по его улучшению. Меры по улучшению практики животноводства и сокращению болезней также должны быть более приоритетными, чем улучшение генетики животных, поскольку являются эффективным, с точки зрения затрат, средством для получения быстрого и значительного увеличения производства и выхода продукции. Это не означает, что программы по племенному животноводству необходимо прекратить, однако их текущее значение и вклад не следует преувеличивать и следует приложить больше для их передачи частному сектору.

Чтобы повысить вклад животноводства в сельскохозяйственное производство и реализовать его имеющийся потенциал необходимо устранить следующие проблемы и сдерживающие факторы. основополагающим сдерживающим фактором является недостаточность потребления кормов в целом и зимнего корма в частности. По оценке общее производство кормов и общие потребности поголовья в корме показывают, что годовые потребности удовлетворяются лишь на 40%-67%, и дефицит резко возрастает в зимнее время. Для повышения продуктивности и производства необходимо либо сократить поголовье стада, либо увеличить производство кормов.

Учитывая продолжающийся рост поголовья, единственными реалистическими решениями являются увеличение производства кормовых культур наряду с улучшением практики ведения животноводства. Для достижения этих целей необходимо разработать соответствующие стратегии и программы, предусматривающие следующие меры:

- Увеличить производство кормовых культур, в особенности люцерны, и их роль в севообороте. Для повышения урожая и качества продукции необходимо улучшить практику возделывания кукурузы и пастбищного хозяйства.
- Повысить качество и количество заготовленных зимних кормов посредством улучшения агротехнической практики борьбы с сорняками, уборки и хранения.
- Укрепить общинное управление сельскими и расположенными неподалеку от сел пастбищами в целях сокращения их стравливания.
- Улучшить общинную практику выпаса скота на летних пастбищах, включая расходы и доходы от стадной пастбы.
- Улучшить дороги, тропы и мосты, обеспечивающие доступ к летним выпасам.
- Прекратить практику круглогодичного воспроизводства, синхронизировать воспроизводство (окот/отел) с появлением весенних трав.
- Повысить знания фермеров в области современных, низко затратных технологий пастбы и пастбищного хозяйства, рационов питания, содержания молодняка и профилактике болезней скота.

При улучшенном питании и содержании животноводы смогут повысить производство молока во время лактации и сократить интервал между отелами, что является основными определяющими факторами продуктивности. Потенциальные выгоды в результате таких изменений существенны: годовой надой молока увеличится на 50%, общая численность телят удвоится, приплод овец и коз увеличится на 100 % и 150% соответственно. Результаты по проекту НПО свидетельствуют о достижимости этих показателей. В рамках программы АСТЕД, осуществляемой в Бохтарском районе Хатлонской области, проводится эксперимент, когда старые коровы местной породы в очень плохом состоянии (2 балла) были помещены на стойловое кормление в течение достаточно короткого периода (30-40 дней), и их рацион включал хлопковые семена, шрот и измельченную солому. Вес, произведенных ими телят, составил 20 кг, и на ранней стадии лактации производство молока доходило до 7 л в сутки.

5.2.2 Увеличение производства и экспорта плодоовощной продукции

Таджикистан являлся одним из основных производителей плодоовощной продукции в бывшем СССР; до 1990 г. годовой объем экспорта составлял 100 тыс. тонн фруктов, 60 тыс. тонн овощей и 30-40 тыс. тонн консервов. Производство и экспорт резко сократились в период 1985-2000 гг. в результате сокращения посевных площадей и урожая, и потери экспортных рынков. С того времени отмечается застой в производстве фруктов, но производство овощных культур было восстановлено и достигло уровня, существовавшего до независимости, в основном за счет увеличения производства картофеля для собственного потребления. Производство других овощных культур изменилось мало.

В 2004 г. производство составило 682 тыс. тонн овощей и 247 тыс. тонн фруктов¹⁴. В секторе преобладают маломасштабные низко затратные системы и низкая урожайность. Урожайность садовых культур продолжает сокращаться ввиду их старения и отсутствия обновления, а также недостаточного ухода. Свыше 70% продукции выращивается на 700 тыс. приусадебных участков (средняя площадь 0,13 га) при малом расходе удобрений или пестицидов. Основная часть их продукции используется для собственного потребления, а излишки либо обмениваются (бартер), либо реализуются. Более крупные производители также вносят мало удобрений, что, однако, объясняется отсутствием доступа к финансовым средствам. Также существует слабый доступ к услугам в области внедрения новых технологий и консультаций,¹⁵ что отчасти объясняет ограниченность сортов и их атрофию (большинство сортов выращиваются несколько десятков лет). При условии расширенного доступа к удобрениям, другим материально-техническим ресурсам и услугам по внедрению новых технологий общий

¹⁴ Основные продукты – дыни, арбузы, яблоки, абрикосы, виноград, персики, лук, помидоры и лимоны. Другие фрукты и овощи включают гранаты, ягоды, вишню/черешню, клубнику, огурцы и перец.

¹⁵ В Согдийской области более 2/3 производителей не имеют доступа к консультационным услугам, Мейд, 2004 г.

выход продукции может значительно увеличиться за счет более высокой урожайности и низких потерь как при выращивании, так и после уборки.

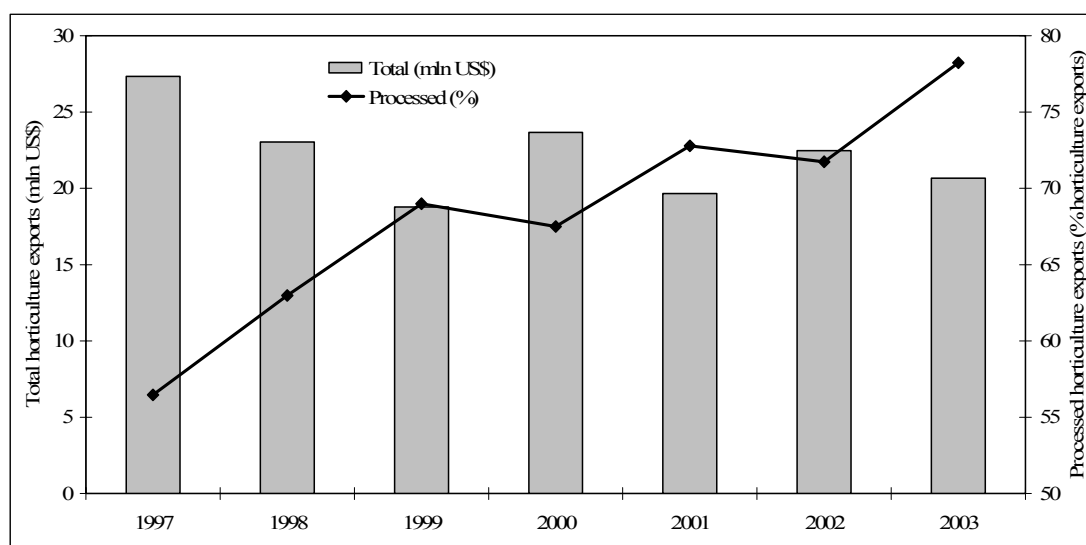
На местный рынок поступает 10-15% общего объема плодоовощной продукции и 40-50% реализуемых излишков производства. Тем не менее, снабжение характеризуется неритмичностью, поскольку основная часть сбываемой продукции является остаточной. На внутреннем рынке, как на оптовом, так и на розничном уровне, доминируют мелкие участники. Как правило, оптовики имеют в своем распоряжении от одного до трех грузовых автомобиля и зачастую сами являются производителями. Другие челночные торговцы, имея собственный грузовик, занимаются куплей-продажей сельхозпродуктов в тех случаях, когда могут получить прибыль. Почти не практикуется организованная закупка продукции, мало внимания уделяется налаживанию долгосрочных взаимоотношений между товаропроизводителями и покупателями и отсутствует концепция формирования единой партии товара, расходы на реализацию. Длинные и плохо организованные маркетинговые цепочки приводят к высоким торговым наценкам (до 75% в Душанбе в апреле и июне). Упаковка минимальна; покупатели, если имеют, обеспечивают ящики для товара; типичной картиной являются грузовики с несортированными и неупакованными фруктами, в результате качество продуктов очень низкое. В розничной торговле доминируют базары, 75% которых принадлежит кооперативу советского типа (Таджикматлубот). На них также преобладают мелкие единоличные торговцы. Крупнейший рынок свежей плодоовощной продукции находится в Душанбе и имеет два оптовых и пять розничных рынков; но каждая область направляет свою продукцию на конкретный рынок.

Примерно такой же объем плодоовощной продукции перерабатывается, и основная часть готовой продукции отправляется на экспорт. Консервированные и сушеные продукты перерабатываются, как промышленными предприятиями, так и несколькими сотнями мелких переработчиков. Однако следует отметить, что даже самые крупные перерабатывающие предприятия имеют относительно малые производственные мощности. Из 32 консервных заводов лишь 4 имеют производственные мощности свыше 10 млн. литров; 6 имеет производственные мощности 1-10 млн. литров, а остальные - менее 1 млн. литров. Эти заводы производят соки, маринованные овощи, джемы и томатную пасту. Этот ограниченный ассортимент продуктов наряду с нехваткой хранилищ и трудностью обеспечения источников сырья лимитирует период переработки для большинства производств до 5 - 5,5 месяцев. Слабое поступление денежной наличности, плохой доступ к кредиту и низкая рентабельность являются основными сдерживающими факторами для поставки сырья, что приводит к низким ценам на сырье. Контрактные договоренности между производителями и переработчиками расплывчаты, обеспечивают минимальные стимулы, и в частых случаях для расчетов применяется бартер или натуральные платежи. За исключением одного крупного предприятия, имеющего линию "Тетрапак", все остальные переработчики используют сходные технологии и оборудование, характерные для 30-ых гг. Для упаковки в основном используется стеклянная тара (за исключением фруктовых соков), в то время как на международных рынках в основном используются ламинированные картонные упаковки типа тетрапак. Коэффициент загрузки производственных мощностей на крупных предприятиях весьма низок (примерно 30%). Небольшие заводы требуют больших трудовых затрат, и согласно отчетности более эффективно используют производственные мощности, тем не менее, их коэффициент прибыльности остается низким (менее 5%). Сектор по производству сухих плодоовощных продуктов включает промышленные сушильные установки для овощей и малые сушилки для плодов, использующие солнечную энергию. Новыми в отрасли являются газовые и электрические сушилки для лука и других экспортируемых овощей. Многие мелкие сушильные предприятия также занимаются производством своего сырья. Сектор имеет высокую рентабельность при валовой прибыли более 10%. Все переработчики сталкиваются с проблемами слабого управления, нехватки оборотного капитала и низкой ликвидности. Мало усилий прилагается для разработки привлекательной упаковки или повышения престижа таджикских продуктов.

Системы контроля качества и классификации продуктов все еще основываются на советской системе Госстандарта. Последняя несовместима с современными системами контроля качества ввиду того, что они характеризуются более высокими стандартами, и устанавливают различие между (официальными) техническими аспектами безопасности продуктов питания и (добровольными) стандартами качества, применяемыми розничными торговцами. Такое разграничение имеет критическое значение для более совершенных, высоко стоимостных товарных рынков. Например, спрос потребителей на российском продовольственном рынке стал высоко дифференцированным в связи с тем, что розничные торговцы (а не правительство) ввели стандарты качества. На этом рынке европейские продукты с высококачественной упаковкой и маркировкой составляют 5%, высококачественные российские продукты 25%, менее качественные, более дешевые продукты 70%, и таджикские свежие и переработанные продукты реализуются в этом сегменте.

По оценке экспортируется примерно 20% свежих и более 80% переработанных плодовоовощных продуктов, однако объемы экспорта зависят от общих объемов производства. Экспортный маркетинг, где преобладают мелкие участники, организован несколько лучше по сравнению с внутренним, и опирается на контакты с традиционными торговыми пунктами. 95% таджикских плодовоовощных продуктов экспортируется в России. Таджикистан укрепил позицию на рынке сухофруктов; в 2003 г. Россия импортировала примерно 20% сухофруктов и лишь 4% фруктовых соков из Таджикистана. Такие связи с российскими рынками имеют разнородное значение для будущего экспорта плодовоовощной продукции.\

График 10: Стоимость экспорта свежей и переработанной плодовоовощной продукции в 1997-2003 гг. (в млн. дол. США)



Источник: Статистические данные ФАО

С одной стороны, таджикские продукты имеют преимущество, поскольку хорошо известны на растущем рынке¹⁶, что создает значимые возможности для роста экспорта. Таджикистан также может поставлять внесезонные продукты. Однако Таджикистан является мелким игроком на российском рынке, и его позиция ослабляется ввиду сильной конкуренции со стороны других стран, в особенности при поставке свежих продуктов. Высокие транспортные затраты, длительные процедуры таможенной очистки и трудности с выполнением более высоких стандартов качества подрывают конкурентоспособность, в особенности на высоко стоимостных рынках свежих продуктов. В результате в период 1997-2002 гг. доля свежей продукции в общем объеме экспорта сократилась с 44% до 22%, а доля низко стоимостных переработанных продуктов увеличилась (График 10).

¹⁶ Например, импорт яблок увеличился с US\$50 млн. в 1999 г. до US\$200 в 2003 г.

Экспорт сухофруктов сократился, экспорт фруктовых соков остался стабильным, а экспорт сухого лука и овощей увеличился. Причиной сокращения конкурентоспособности являются более низкие урожаи по сравнению с соседними странами в целом, и фруктов, ягод и бахчевых, в частности¹⁷. Также остаются высокими послеуборочные потери, на уровне 30%-50%.

Большинство рыночных отношений строится на спонтанных сделках, а не на объединенных поставках. Среди участников рынка ограничен обмен информацией, существует низкий уровень доверия, и накопленный опыт не сводится воедино. Это приводит к тому, что производители выращивают лишь известные им культуры, что повышает их риски реализации. Большинство опрошенных фермеров высказывали жалобы по поводу рыночных условий, однако лишь некоторые из них изменили структуру земледелия. Необходимы консультационные услуги для внедрения новых подходов и создания рыночных организаций для производства высокоценных продуктов, в частности, сушеных абрикосов и лука.

Скудная рыночная информация является еще одним сдерживающим фактором, в частности, отсутствует информация о потребительском спросе на зарубежных рынках. Этот спрос является отправной точкой для выбора новых сортов и производственных стратегий, а также для модернизации перерабатывающей технологии, упаковки и маркетинга. Соответствующая информация о типах фруктов и овощей, которые пользуются спросом, о сезонных схемах спроса и требованиях к сортировке и упаковке поможет улучшить доступ к рынкам более ценных продуктов. К этому процессу приступила МФК, идентифицировав ряд поздних овощей и ранних фруктов для поставок на престижные рынки Москвы. Огурцы, перец, помидоры, редис и зелень можно поставлять с ноября до конца апреля. Нарцательные цены повышаются на сливу с середины мая по середину июня, на персики с середины июня до середины июля, и на абрикосы с мая до конца июля.

Высокие транспортные и операционные затраты ограничивают деятельность как на внутреннем, так и внешнем рынке. Слабая транспортная инфраструктура и удаленность производства/переработки от основных городских центров приводят к фрагментации местных рынков. В Согдийской области, где сконцентрировано наибольшее количество предприятий по переработке, производится около 80% всей переработанной сельхозпродукции, в то время как основное население и столица страны расположены на юге. При этом горный перевал, соединяющий эти два региона, закрыт почти полгода в связи с чем, в течение этого периода товары транспортируются через Узбекистан с гораздо более высокими затратами. Дальнейшее повышение удельных издержек вызвано небольшим размером региональных внутренних рынков в связи с низкой численностью населения и производством фруктов и овощей на собственных участках.

Высокие транспортные и операционные издержки представляют еще более серьезную угрозу для конкурентоспособности экспорта плодоовощной продукции. Осознавая данный факт, правительство ведет переговоры с соседними странами об открытии “зеленого коридора” для экспорта в Россию. Однако эта мера будет успешной лишь при условии сокращения издержек, не связанных с транспортировкой, в частности, незаконные поборы и неэффективные таможенные процедуры. Транспортировка товаров в Россию требует не менее 10 - 12 дней, а иногда более трех недель. Таможенные процедуры могут занимать дополнительно 3-5 дней, а незаконные поборы иногда удваивают стоимость транзита. Хотя существует возможность сократить транспортные издержки за счет загрузки вагонов-рефрижераторов на обратном пути из России, она ограничивается правилом отправки из Таджикистана грузового состава в количестве не менее 25 вагонов.

В таблице 19 приведена разбивка текущих затрат на автомобильную и железнодорожную транспортировку товаров в Россию, и других операционных издержек.

¹⁷ Урожай фруктов составляет одну треть от урожая в Узбекистане, а овощей две трети от узбекского.

Эквивалентные затраты на перевозку 18 т. контейнера яблок из США в Санкт-Петербург составляют 5,500 дол. США, а из Бельгии в Санкт-Петербург 4,000 дол. США. Действия центрального правительства по улучшению транспортной инфраструктуры и эффективности пограничных процедур играют важную роль в решении этих проблем наряду с успешными переговорами об открытии “зеленого коридора”.

Таблица 19: Затраты на экспорт свежих плодов и сухофруктов
(в дол. США/вагон /грузовик и в дол. США/т) 2005 г.

	Ж.д. (дол США/43 т вагон) Сушеные фрукты и овощи	Ж.д. (дол США/43 т вагон) Свежие яблоки	Грузовик (20-28 т) Первосортные свежие фрукты
Стоимость товаров	15,000	7,000	10,000
Транспорт	2,500	3,500	5,500
Другие затраты	5,500	2,000	4,500
Всего/ ед.	23,000	12,500	20,000
Всего/т	534	300	800
Всего транспорт. и др. затрат/т	190	130	400
Доля транспорт и др. затрат/т	0.36	0.43	0.5

Источник: МФК и собственные расчеты

Несмотря на эти проблемы, существует значительный потенциал для увеличения производства и реализации продукции, как на внутренних, так и на внешних рынках. Правительство осознает эти возможности, и в результате разработан план, предусматривающий удвоить объем производства плодовой продукции к 2010 г. за счет увеличения посадочной площади, введения новых сортов и реабилитации фруктовых садов. В ходе дальнейшего обсуждения предлагается более широкий подход к развитию сектора, предусматривающий меры по: (i) оживлению производства и переработки; (ii) улучшению среды для деятельности частного сектора; и (iii) повышению интеграции и эффективности. Поскольку 80% всех приусадебных хозяйств (сельских и городских) занимаются выращиванием плодоовощной продукции, выгоды от этих мер будут широкомасштабными.

5.2.2.1 Оживление производства и переработки

Рынки, на которых конкурирует таджикская плодоовощная продукция, быстро изменяются. Импорт является растущим компонентом на внутренних рынках, и способность конкурировать на экспортных рынках требует постоянных нововведений для повышения качества, снижения цен и удовлетворения меняющегося потребительского спроса. В этом контексте стратегия, основанная на повышении объема производства в два раза, будет мало результативной, если не будет сопровождаться мерами по улучшению способности конкурировать на этих рынках. Поставленная цель должна предусматривать увеличение добавленной стоимости, а не производства в результате переориентировки и повышения производства и переработки на основе следующих мер:

- Определить и внедрить те сорта плодоовощных культур, которые пользуются спросом потребителей на основных внутренних и экспортных рынках.
- Ввести в действие современные низко затратные системы агротехники для повышения урожайности и качества продуктов.
- Ввести в действие более совершенные контрактные соглашения между производителями и переработчиками, которые содержат более сильные стимулы для повышения качества продуктов.
- Увеличить доступ к сезонному кредиту для финансирования удобрений, химикатов и новых сортовых семян.
- Увеличить доступ к среднесрочному кредиту, чтобы обеспечить более быструю закладку садов, и инвестиции в перерабатывающие, складские и упаковочные мощности.

- Обеспечить техническую помощь для переработчиков, чтобы помочь им повысить эффективность, улучшить качество продукции, разработать новые продукты, выявить новые рынки, разработать и реализовать среднесрочные бизнес и инвестиционные планы.

5.2.2.2 Улучшение условий для деятельности частного сектора

Правительству может значительно улучшить среду для деятельности частного сектора посредством снижения издержек и рисков предпринимательской деятельности. Приоритетное внимание необходимо отвести следующим мерам:

- Гармонизировать официальные стандарты продуктов с международными стандартами
- Проводить работу с товарными или промышленными группами в целях разработки рыночных информационных систем.
- Сократить высокие транспортные и операционные издержки в связи с необходимостью давать взятки транспортной милиции и работникам таможни.
- Улучшить исполнение контрактных обязательств посредством реформы законодательства и укрепления судебной системы.
- Продолжать усилия по ведению переговоров по торговым, транспортным и пограничным соглашениям как средства для снижения экспортных затрат и улучшения доступа к международным рынкам.
- Ликвидировать препятствия, созданные существующей налоговой системой, при этом особое внимание необходимо уделить борьбе с коррупцией и повышению эффективности оценки и компенсации НДС.

5.2.2.3 Повышение эффективности и интеграции рынков, стимулирование инноваций

Самым слабым элементом в плодоовощном секторе является маркетинг. В высокофрагментированной структуре доминируют мелкие производители и переработчики, что приводит к длинным цепям поставок и высоким рыночным наценкам; отсутствие доверия между производителями и покупателями служит препятствием для совместной деятельности, необходимой для решения этой проблемы; и все звенья цепи поставки испытывают дефицит информации. Вследствие этого все участники цепи товарной поставки несут высокие затраты и подвергаются высокому риску. Такие сдерживающие факторы сопровождаются ограниченными инновациями, минимальным развитием новых продуктов, новых рынков и новых организаций по маркетингу.

Для решения проблем спроса и предложения необходимы новые подходы к агропереработке и маркетингу на основе объединенных поставок и создания горизонтальных и вертикальных связей. Объединенные поставки на каждом отрезке цепочки снабжения также повысят эффективность рынка и стоимость. Работая вместе, мелкие производители смогут достичь объема производства, необходимого для участия в переработке, экспорте и заключении сделок. Объединенные ресурсы также дадут возможность для вертикальной интеграции и входа в другие области, в частности, добавление стоимости продукции за счет сортировки и упаковки. Это также поможет сократить риски и укрепить рыночную позицию по отношению к покупателям, челночным торговцам, поставщикам материально-технических ресурсов и проч. Самое важное, это должно увеличить долю производителей в розничных ценах.

Существуют многочисленные организационные формы для объединения поставок и совместной работы, в том числе ассоциации, кооперативы, товарищества и корпоративные структуры. Различия состоят в правовом статусе, целях (получение прибыли и не получение прибыли), деловом статусе (облагаемое налогом или нет), собственности на групповые активы и ответственности членов. Члены сами принимают решения о предпочитаемой организационной структуре в зависимости от основания для совместной работы и особенностей потенциальных членов. Международный опыт по организации производителей кратко освещается во Вставке 2.

Вставка 2: Организации товаропроизводителей: уроки международного опыта

Роли организаций товаропроизводителей

Как в развитых, так и развивающихся странах организации производителей выполняют две важные роли:

1. Объединение продукции многочисленных мелких производителей

Посредством объединения товарной продукции мелкие производители могут затратно-эффективный механизм для стандартизации продукции, улучшения доступа к материально-техническим ресурсам и услуг (консультационных и информации о рынке), складировать и реализовывать товар, сокращать транспортные и операционные издержки. В результате повышается конкурентоспособность на внутренних и внешних рынках. Объединение поставки может осуществляться либо на основе товарного продукта либо на основе региона/ общины. Эта структура также обеспечивает платформу для технической помощи.

2. Улучшение координации между современными цепями поставок

Современные цепи поставок требуют эффективной координации на каждом уровне, чтобы обеспечить удовлетворение потребностей клиента. Организация производителей обеспечивает логистику, контроль качества, соответствие и своевременность поставки эффективным, с точки зрения затрат, образом. Такая система особо полезна для экспортных цепочек снабжения, где существуют жесткие требования к отслеживанию товара, выполнению санитарных и фитосанитарных норм и стандартов безопасности продуктов питания.

Условия для эффективных действий

Опыт показывает, что организации производителей особо эффективны при удовлетворении следующим условиям:

- Создание организации производителей не является самоцелью, оно должно быть частью более широкой программы развития сельского хозяйства.
- Организации производителей сами не создают ценности товарных продуктов. Создание многочисленных организаций производителей со слабой деятельностью и/или слабыми членами не приведет к каким-либо ощутимым результатам.
- Оптимальные условия для создания и роста организаций производителей возникают в тех случаях, когда существует ясно определенная деятельность, которая связывает ее участников, и существует импульс и добрая воля (т.е., контроль качества, реализация стратегии для конкретной цепи снабжения). Если деятельность не имеет импульса, то существует мало вероятности для развития, укрепления и выживания организации.
- Организация должна фокусироваться на товаре или небольшой группе товаров, которые имеют базу знаний и достаточно хорошо разработанные стратегии развития. Участники должны получить представление о добавленной стоимости и услугах, которые может обеспечить организация, и в долгосрочной перспективе должны быть готовы оплачивать такие услуги.
- Организации товаропроизводителей должны создаваться снизу, начиная с местного/ регионального уровня, где находится товар и проводится деятельность. Они должны укрепиться на уровне производителей, и любые попытки создавать национальные организации необходимо предпринимать лишь в случае необходимости.
- Организации товаропроизводителей должны быть реальными, независимыми участниками экономики, а не инструментами правительства. Тем не менее, для их существования и работы необходима четко сформулированная правовая база.

Потенциальная деятельность для организаций товаропроизводителей в Таджикистане

1. *Ассоциации/организации по производству конкретных товаров и межпрофессиональные организации*, когда разные участники в цепи снабжения могут обсуждать проблемы, заниматься поиском решений и формировать платформу для обсуждения с правительством.

2. *Экспортная инфраструктура*: организации производителей играют важную роль в модернизации и управлении экспортной инфраструктуры; полная или частичная собственность на терминалы, холодные хранилища и т.п., влияние на управление портами, железными дорогами и аэропортами.

3. *Партнерства между товаропроизводителями и иностранными инвесторами*: Организации товаропроизводителей служат связующим звеном между производителями и зарубежными покупателями или техническими партнерами.

4. *Поддержка мелких агропереработчиков*: Организации товаропроизводителей могут организовать техническую помощь и консультации специалистов для совершенствования и модернизации прикладных технологий агропереработки на низовом уровне. Такая техпомощь будет использоваться для поиска новых рынков или их сегментов.

Повысить эффективность можно за счет механизмов укрепления сотрудничества между группами, которые создают добавленную стоимость товара, включая производителей, переработчиков и упаковщиков. Создание отдельных “платформ” или вертикальных альянсов для различных товаров повысит интеграцию рынка, позволив всем участникам встречаться,

обмениваться информацией, дифференцировать продукты и конкретные стратегические потребности и усиливать координацию в пределах каждой цепи поставок. Такое сотрудничество повысит осведомленность участников о рыночных потребностях и конкуренции и о том, как реагировать на новые рыночные условия. Опыт показывает, что организации производителей слабее, чем организации переработчиков или экспортеров, что может затруднить переговоры и действия. В силу этого техническая помощь должна предусматривать больше поддержки и больше времени для развития ассоциаций производителей. После создания таких “платформ” должна последовать модернизация и вертикальная интеграция. Вертикальные альянсы также помогут распределить риск, выработать соответствующие стандарты и улучшить контроль производителей над своей продукцией.

Вначале необходимо создать две отдельные платформы, для плодовых деревьев и однолетних фруктовых культур, и овощей. Эти платформы должны неформальными, но в то же время в долгосрочной перспективе преследовать цель обрести юридический статус и полномочия на право исполнения контрактов. Это означает, что правительство должно признать эти организации и их членов в качестве представителей соответствующих подсекторов, хотя организации должны оставаться независимыми от государства.

Больше внимания следует уделять разработке новых продуктов и новых рынков, в особенности, предназначенных для более доходных продовольственных рынков с высокоценной товарной продукцией. Для этого таджикским производителям и экспортерам необходимо развивать цепочки поставки конкретных товарных продуктов. Помимо повышения стандартов продуктов, это потребует более изощренных стратегий производства, переработки и маркетинга; современных технологий и улучшения доступа к капиталу и зарубежной экспертизе. Этот процесс уже начат МФК; корпорация обеспечивает поддержку развитию партнерства между частным трейдером в Москве, частным инвестором в Таджикистане и специализированными хлопководческими хозяйствами. Донорскому сообществу также обеспечить поддержку мерам по изучению технико-экономической обоснованности новых продуктов и возможностей для повышения престижности и репутации таджикских товаров.

Для того чтобы все эти изменения были эффективными, они должны сопровождаться формированием нового менталитета. На уровне хозяйств основой производства должно быть производственные расчеты, а не национальные или региональные производственные планы; фактические производственные затраты, а не официальные нормы; и необходимость удовлетворять потребности потребителей, а не производственные планы. Цели должны определяться необходимостью повышать качество, урожайность и рентабельность, а не объемом производства, и способностью удовлетворять потребности конкретных клиентов, а не производством для “рынка”.

VI. СХЕМА ОТРАСЛЕВОГО РАЗВИТИЯ

В нижеследующей главе, представлены ключевые компоненты стратегии и их реализации, которые обеспечивают схему для отраслевого развития. Вначале рассматриваются вопросы последовательности реформы, далее представлена матрица политики и программ, в которой кратко изложены обоснования и меры, связанные с основными компонентами стратегии.

6.1 Последовательность реформы

Последовательность проведения реформы и международная реформа имеют решающее значение для успешной реализации всех среднесрочных стратегий отраслевого развития (как сельского хозяйства, так и других отраслей). Меры, предусматривающие создание предварительных условий для последующих действий, необходимо провести в первую очередь, в особенности, если они имеют возможность оказать широкое воздействие и могут быть выполнены относительно быстро. Инициативы, имеющие потенциал быстрого эффекта, необходимо проводить в жизнь на раннем этапе, ввиду того, что они помогут обеспечить поддержку и создать импульс для стратегии.

Этим критериям отвечают многие меры, в особенности те, которые связаны с земельной приватизацией и реформой сектора хлопководства и являются фундаментальными основами отраслевого развития. Эти меры включают:

Земельная приватизация

- Прекратить практику местных властей принуждать сельхозпроизводителей использовать 70% обрабатываемой ими пашни под посевы хлопчатника и разрешить им использовать свою землю по своему усмотрению.
- Прекратить практику угроз со стороны местных властей изъять их землю в случае “нерационального” использования и ограничить экспроприацию земли для общественного пользования.

Реформа в секторе хлопководства

- Отменить контроль над внутренним передвижением хлопка-сырца и хлопкового волокна, и обеспечить свободное движение хлопка на переработку и реализацию.
- Прекратить практику местных властей принуждать хлопкоробов использовать конкретных инвесторов и/или хлопкоочистительные заводы и предоставить с.х. производителям свободу выбора кредиторов, поставщиков материально-технических ресурсов, хлопкоочистительных фабрик и рынков сбыта.
- Принять международные стандарты для классификации хлопка.
- Создать независимое агентство по сертификации хлопка, которое будет признано международными покупателями.

Эти меры ликвидируют основные непосредственные препятствия на пути производства и реализации, предоставляя производителям свободу использовать их землю по собственному выбору, и свободу выбирать агентов по переработке и маркетингу для проведения сделок. Эти меры также ликвидируют поддержку для местных монополий и создают условия, способствующие полноценной конкуренции. До тех пор пока не будут проведены эти изменения, другие предложенные меры, связанные с земельной приватизацией и реформой в хлопководстве, принесут мало результатов. Быстрые, эффективные действия такого характера также посылают ясный сигнал международному сообществу о том, что правительство привержено реформе. Признавая эту приверженность, доноры будут с большей вероятностью предоставлять поддержку для реализации проектов и программ.

На начальном этапе правительству также необходимо продемонстрировать свою поддержку в пользу справедливого разрешения проблемы долга в хлопководстве, обеспечив независимую и беспристрастную работу Независимой комиссии в отсутствие вмешательства со стороны

влиятельных политических и деловых кругов, обладающих особыми правами и интересами в секторе хлопководства.

Дополнительные меры, предусмотренные для реализации в начальной стадии реформы:

- Приступить к реформе нормативно-правовых актов и порядка импорта улучшенных сортовых семян хлопчатника.
- Приступить к созданию системы аукционных торгов хлопком, которая позволит отечественным производителям и переработчикам продавать товарную продукцию международным покупателям.
- Поддержка донорами аграрных кредитов в форме технической поддержки и кредитных линий.
- Финансируемая донорами техническая помощь для производства и реализации плодоовощной и животноводческой продукции.

Остальные компоненты стратегии необходимо вводить в действие непосредственно после того, как будут проведены выше указанные реформы и программы.

6.2 Матрица политики и программ

Основные элементы стратегии и широкая схема для последовательного выполнения краткосрочных и среднесрочных действий кратко представлены в матрице стратегий и программ. Помимо земельной реформы, реформы в хлопководстве, аграрном финансировании и диверсификации в матрицу включены вопросы государственных учреждений и сельскохозяйственных рынков, поскольку их решение имеет критическое значение для развития сельского хозяйства. Следует также отметить, что многие среднесрочные меры можно начать выполнять в начальной стадии стратегии, включая те, которые обозначены в предыдущем разделе. Эти меры рассматриваются как среднесрочные в том смысле, что их успешная реализация, по всей вероятности, займет 3-5 лет, и потому к их выполнению в надлежащих случаях необходимо приступить как можно раньше.

Поскольку развитие сельскохозяйственной отрасли будет иметь критическое значение для сокращения бедности, важно включить стратегию в области сельского хозяйства в предстоящую национальную стратегию Таджикистана по сокращению бедности в Таджикистане. С учетом этого планируемый период реализации сельскохозяйственной стратегии 2006-2012 гг. совпадает с периодом выполнения национальной стратегии по сокращению бедности.

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА: МАТРИЦА ПОЛИТИКИ И ПРОГРАММ

ПРИОРИТЕТЫ И ЗАДАЧИ С/Х. ПОЛИТИКИ	ПРОБЛЕМЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ	КРАТКОСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2008)	СРЕДНЕСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2012)	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ
<p style="text-align: center;">ЗЕМЕЛЬНАЯ РЕФОРМА</p> <p><i>Цели:</i> Земельная реформа, которая создает гарантированные, четко сформулированные, оперативно предоставляемые права индивидуального пользования и передачи земли в качестве основы сельскохозяйственного производства.</p>	<p>1. Земельная реформа проводится медленными темпами (приватизировано 60% пахотных земель), правительство фокусирует основное внимание созданию коллективных дехканских хозяйств. Хозяйства формально являются частными, однако их управление мало изменилось, и индивидуальные стимулы для инвестиций и повышения производства остаются весьма низкими.</p> <p>2. Большой процент фермеров вышли из состава коллективных дехканских хозяйств и создали индивидуальные дехканские хозяйства (40% пахотной земли), но этот процесс является медленным, непрозрачным и дорогостоящим.</p> <p>3. Местные органы власти создают дисбаланс в землепользовании, принуждая фермеров отводить 70% их пашни под хлопчатник, поскольку имеют полномочия экспроприировать землю в случае ее нерационального использования.</p> <p>4. Созданные коллективные и индивидуальные дехканские хозяйства не имеют гарантированных прав землепользования и свободы землепользования. В законах отсутствует ясность, судебная система слаба, государственный контроль над землепользованием произволен, излишен и неуместен.</p>	<p>1. Прекратить практику местных властей принуждать фермеров использовать их пахотный участок под возделывание хлопчатника.</p> <p>2. Ограничить полномочия местных властей на экспроприацию земли и прекратить практику угроз конфисковать землю, не используемую для выращивания хлопчатника, под предлогом "нерационального использования."</p> <p>3. Завершить второй этап приватизации для всех фермеров, стремящихся создать индивидуальные дехканские хозяйства, посредством обеспечения их расширенной информацией, упрощения и повышения прозрачности процесса приватизации, а также сокращения связанных с ним затрат.</p> <p>4. Предоставить больше независимости Государственному земельному комитету и его местным подразделениям, освободив их от правительственного вмешательства.</p> <p>5. Модернизировать земельный реестр.</p> <p>6. Просвещать и информировать фермеров о действующем земельном законодательстве и соответствующих органах, о правах, полученных ими в результате реформы, и средствах защиты этих прав.</p>	<p>1. Внести ясность в действующее земельное законодательство и укрепить судебную систему для его правоисполнения.</p> <p>2. Укрепить функциональные возможности административных ведомств, ответственных за земельную собственность и землепользование (кадастр, земельный реестр и т.п.), чтобы обеспечить их независимость, прозрачность и доступность.</p> <p>3. Поддержать развитие активного земельного рынка аренды.</p>	<p>1. Система землевладения которая дает фермерам свободу использовать их землю по своему усмотрению и обеспечивает им полную гарантию землевладения.</p> <p>2. Повышение стимулов для производства и инвестиций, и соответствующее увеличение производства и доходов домохозяйств.</p> <p>3. Активный рынок аренды земли.</p>

ПРИОРИТЕТЫ И ЗАДАЧИ С.Х. ПОЛИТИКИ	ПРОБЛЕМЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ	КРАТКОСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2008)	СРЕДНЕСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2012)	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ
<p>ВОССТАНОВЛЕНИЕ ОТРАСЛИ ХЛОПКОВОДСТВА</p> <p><i>Цели:</i> Разрешить долговой кризис в хлопководстве и выработать политику, способствующую повышению продуктивности, конкурентным рынкам и сокращению бедности среди хлопкоробов.</p>	<p>1. Долг в секторе хлопководства является основным сдерживающим фактором для производства хлопка. Он также тормозит земельную приватизацию и ограничивает доступ к кредитам. Независимая комиссия, созданная для решения долговой проблемы, еще не действует.</p> <p>2. Ненадлежащая политика является основополагающей причиной долгового кризиса и высокого уровня бедности в хлопководческих районах.</p> <p>3. Текущая политика в хлопководстве не стимулирует, а подавляет конкуренцию посредством поддержки монополистического контроля над переработкой, кредитами, материально-техническим снабжением и маркетингом; сокращает стимулы для производителей, принуждая дехкан отводить 70% пашни под хлопчатник.</p> <p>4. Чтобы повысить конкурентоспособность таджикского хлопка необходимо пересмотреть и модернизировать существующие системы установления цен на хлопок сырец и волокно, сортировки и контроля качества и обеспечения улучшенных сортовых семян.</p>	<p>1. Обеспечить сильную и устойчивую поддержку Независимой комиссии, образованной для разрешения долгового кризиса в хлопководстве, со стороны правительства и доноров.</p> <p>2. Разрешать проблему долгового кризиса посредством рассмотрения каждого отдельного случая.</p> <p>3. Прекратить практику местных властей, принуждающую фермеров отводить 70% пашни под хлопчатник.</p> <p>4. Прекратить опосредованную поддержку правительством местных и региональных монополий, контролирующей переработку, реализацию, материальное снабжение и кредитование хлопкопроизводства.</p> <p>5. Отменить контроль над перемещением хлопка-сырца и волокна внутри республики.</p> <p>6. Реформировать существующие механизмы, используемые для оценки экспортных цен и налогообложения экспорта.</p> <p>7. Ввести в действие международно признанные системы классификации и современную независимую систему сертификации.</p>	<p>1. Увеличить доступ с.х. производителей к улучшенным сортовым семенам посредством изменения нормативно-правовой базы по семеноводству в целях увеличения импорта семян и посредством укрепления возможностей по их испытанию и воспроизводству.</p> <p>2. Обеспечить поддержку ТУСБ для разработки аукционной системы торгов, позволяющей отечественным производителям и переработчикам продавать товарную продукцию международным покупателям.</p>	<p>1. Конкурентная среда в сфере переработки, маркетинга, поставки материально-технических ресурсов и кредитов; более благоприятные цены на производственные ресурсы и товарную продукцию для с.х. производителей и увеличение доли товаропроизводителей в цепи формирования стоимости на хлопок.</p> <p>2. Улучшение стимулов для производства хлопка и вследствие этого существенное увеличение производства и экспорта.</p> <p>3. Устойчивый рост производства и продуктивности в хлопкопроизводстве, и повышение конкурентоспособности таджикского хлопка на мировых рынках.</p> <p>4. Повышение доходов хлопкоробов и соответствующее сокращение бедности в районах возделывания хлопчатника.</p>

ПРИОРИТЕТЫ И ЗАДАЧИ С.Х. ПОЛИТИКИ	ПРОБЛЕМЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ	КРАТКОСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2008)	СРЕДНЕСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2012)	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ
<p>ФИНАНСИРОВАНИЕ СЕЛЬСКОЙ ЭКОНОМИКИ</p> <p><i>Цели:</i> Улучшить доступ сельского населения к финансам</p>	<p>1. Слабая финансовая система при дефиците капитала, профессиональных навыков и стимулов не способна обеспечивать кредиты для производителей и переработчиков. Высокие процентные ставки и скудость среднесрочного и долгосрочного капитала.</p> <p>2. Большинство коммерческих банков малы по размеру и имеют слабую систему управления; население мало доверяет банковской системе. Краткосрочные депозиты являются основным источником капитала для банков, поскольку государство запрещает иностранную собственность.</p> <p>3. Новые законы обеспечивают базу для расширения сети небанковских финансовых учреждений, однако последним не хватает капитала и профессиональных знаний и навыков, и их присутствие в сельской местности ограничено.</p> <p>4. Основная доля сельских кредитов предусматривает сезонное финансирование хлопкоробов и обеспечивается частными инвесторами, большинство которых испытывают финансовые трудности в результате к долгового кризиса в хлопководстве.</p> <p>5. Государственная собственность на землю ограничивает залог, который фермер может предложить потенциальному кредитору, а слабое судебное исполнение контрактов ограничивает способность банков взыскивать займы в случае их непогашения.</p>	<p>1. Разрешить долговой кризис и ликвидировать монополистическую власть, которой пользуются инвесторы при предоставлении кредитов для производства хлопка (см. выше).</p> <p>2. Расширить базу для сельского кредитования посредством поддержки расширения сети банковских и небанковских учреждений.</p> <p>3. Продолжить донорскую поддержку для: подготовки в области сельскохозяйственного кредитования, разработки кредитных инструментов и форм (неземельного) залога, предназначенных для сельских заемщиков; расширения сети финансовых учреждений в сельских районах и кредитных линий для сельскохозяйственного и перерабатывающего производства.</p> <p>4. Законодательная реформа, разрешающая иностранную собственность для коммерческих банков как средства увеличения банковского капитала и совершенствования банковского управления и укрепления возможностей для кредитования села.</p> <p>5. Укрепить институциональную и капитальную базу для лизинга.</p>	<p>1. Укрепить правовую базу для сделок, обеспеченных залогом.</p> <p>2. Укрепить административно-правовую базу для взыскания непогашенных займов.</p> <p>3. Продолжать укреплять надзор Нацбанка Таджикистана за деятельностью коммерческих банков.</p> <p>4. Повысить потенциал обеспеченных залогом ссуд посредством развития надежных и доступных реестров движимого и недвижимого имущества.</p> <p>5. Развивать первичные и вторичные рынки капитала.</p>	<p>1. Улучшенный доступ к капиталу и последующее увеличение инвестиций, внедрения технологий и продуктивности.</p> <p>2. Расширенная сеть банковских и небанковских финансовых учреждений, занятых кредитованием сельского хозяйства, и сокращение зависимости от хлопковых инвесторов для сезонного финансирования.</p> <p>3. Укреплены возможности для кредитования сельских районов в результате профессиональной оценки кредитов и кредитных рисков.</p> <p>4. Расширенный ассортимент ссудных продуктов и залоговых инструментов, предназначенных для аграрных кредитов.</p>

ПРИОРИТЕТЫ И ЗАДАЧИ С/Х. ПОЛИТИКИ	ПРОБЛЕМЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ	КРАТКОСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2008)	СРЕДНЕСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2012)	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ
<p>ДИВЕРСИФИКАЦИЯ</p> <p><i>Цели:</i> Расширить и укрепить базу для устойчивого роста сельскохозяйственной отрасли за счет повышения продуктивности и производства в животноводстве.</p>	<p>1. Ресурсная база животноводства характеризуется экстенсивными пастбищами для летнего выпаса, но низким производством кормов.</p> <p>2. Весьма низкая продуктивность в основном в результате недостаточного питания животных, в особенности в зимний период.</p> <p>3. Плохое содержание и уход за скотом усугубляет эффект недостаточности питания на продуктивность и способствует высокому уровню падежа.</p> <p>4. Существующая ориентация производства на возделывание хлопчатника и пшеницы ограничивает масштабы для увеличения производства кормов.</p>	<p>1. Повысить знания фермеров в области современных мало затратных технологий пастбищного и животноводческого хозяйства.</p> <p>2. Увеличить производство кормовых культур, в частности особенности люцерны.</p> <p>3. Увеличить количество и повысить качество консервированного зимнего корма.</p> <p>4. Прекратить практику круглогодичного воспроизводства скота и синхронизировать отел/ягнение с весенним вегетационным ростом на пастбищах.</p>	<p>1. Укрепить общинное управление присельными пастбищами в целях сокращения перевыпаса.</p> <p>2. Улучшить управление летним выпасом.</p> <p>3. Улучшить доступ к участкам летнего выпаса.</p>	<p>1. Существенное повышение продуктивности скота и производства продукции животноводства в результате улучшения кормления (в особенности в зимний период) и улучшения практики животноводства.</p> <p>2. Повышение и стабилизация доходов хозяйств.</p>
<p>Расширить и укрепить базу для устойчивого роста сельскохозяйственной отрасли за счет увеличения производства высоко ценной плодоовощной продукции.</p>	<p>1. Сокращение производства и экспорта высокоценных плодоовощных продуктов.</p> <p>2. Заслуженная репутация на российском рынке, но растущие трудности в связи с неспособностью удовлетворить требования к качеству продукции.</p> <p>3. Высокие транспортные и операционные издержки, вызванные плохой инфраструктурой, проблемами транзита на границе и коррупцией.</p>	<p>1. Идентифицировать новые сорта плодоовощных продуктов, отвечающих спросу потребителей на основных рынках.</p> <p>2. Внедрить современные низко затратные системы хозяйствования в целях повышения урожайности и качества продуктов.</p> <p>3. Укрепить роль организаций товаропроизводителей как средства для повышения эффективности посредством объединения поставок и улучшения управления цепью поставки товара.</p>	<p>1. Гармонизировать официальные стандарты продук-тов с международными стандартами и поддержать принятие (добровольных) стандартов качества на базе стандартов индустрии.</p> <p>2. Повысить доступ к краткосрочному и среднесрочному кредиту.</p> <p>3. Ввести в практику более приемлемые контрактные договоренности между покупателями и продавцами, и укрепить систему правоисполнения контрактов.</p>	<p>1.Повышение производства высоко ценных продуктов для продажи на отечественных и экспортных рынках.</p> <p>2. Повышение эффективности формирования партий товаров и их маркетинга при сокращении издержек на маркетинг и повышении доходов от реализации, и повышение конкуренции на отечественных и экспортных рынках.</p>

	<p>4. Фрагментированность производственных и маркетинговых структур и в связи с этим высокие наценки на маркетинг продукции.</p> <p>5. Сдерживающими факторами сектора агропереработки являются устаревшее оборудование, слабая информация, плохой доступ к капиталу и слабое управление.</p>	<p>4. Обеспечить техпомощь для переработчиков с целью повышения эффективности и качества, разработки новых продуктов, диверсификации рынков и модернизации оборудования.</p>		<p>3. Укрепление связей между товаропроизводителями, переработчиками и покупателями на конечных рынках.</p> <p>4. Улучшение доступа к экспортным рынкам высокоценных продуктов.</p> <p>6. Повышение добавленной стоимости плодоовощной продукции на отраслевом уровне и увеличение дохода домохозяйств.</p>
--	---	--	--	---

ПРИОРИТЕТЫ И ЗАДАЧИ С/Х. ПОЛИТИКИ	ПРОБЛЕМЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ	КРАТКОСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2008)	СРЕДНЕСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2012)	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ
<p>ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ</p> <p><i>Цели:</i> Определить новые роли и обязанности государственных учреждений в соответствии с текущей экономической политикой в Таджикистане и укрепить их возможности для практического исполнения этих ролей и обязанностей в сфере сельского хозяйства.</p>	<p>1. Медленные темпы реформы государственных учреждений, ответственных за развитие сельскохозяйственного сектора, тормозят реформу и развитие сектора. Политика изменилась, но учреждения остались прежними.</p> <p>2. Большинство госучреждений, которые занимаются сельским хозяйством, сохранили организационно-управленческую структуру, существовавшую до независимости; многие все еще считают целевые производственные показатели и принуждение базой для планирования и реализации политики. Особенно противостоят переменам. местные власти.</p> <p>3. Необходимо в системном порядке пересмотреть роли и обязанности государственного сектора, после чего провести реструктуризацию и обучение персонала. В результате этих недостатков страдает качество государственных услуг.</p> <p>4. Низкие зарплаты в госсекторе сокращают стимулы для госслужащих, и ограниченные бюджеты сдерживают доступ к ресурсам, необходимым для надлежащего обеспечения услуг. Широко распространена коррупция</p>	<p>1. Переместить фокус правительственных интервенций с прямого контроля над отраслевой деятельностью на: формулирование надлежащей политики и нормативно-правовых основ, защиту безопасности населения, разработку и мониторинг надлежащих стандартов продуктов и обеспечение услуг, которые не в состоянии или не желает выполнять частный сектор.</p> <p>2. Прекратить ненадлежащее вмешательство местных властей в реформу и деятельность частного сектора.</p> <p>3. Укрепить функциональные возможности по формулированию политики и планированию в Аппарате Президента.</p> <p>4. Укрепить функциональные возможности Минсельхоза в области регулирования посредством реорганизации, переподготовки и модернизации законов и практики регулирования.</p> <p>5. Расширить роль Ассоциаций водопользователей и подготовить национальную инвентаризацию ирригационных сооружений и национальный инвестиционный план.</p>	<p>1. Передать ответственность за формулирование политики Минсельхозу.</p> <p>2. Определить речные бассейны в качестве базы для управления водными ресурсами и и постепенно повышать плату за водопользование, отражающую фактические затраты на ЭиО.</p> <p>3. Общеэкономическая реформа заработной платы и численности работников госсектора в качестве основы для повышения качества обеспечения государственных услуг.</p> <p>4. Общеэкономическое проведение бюджетных реформ в сочетании с планом среднесрочных расходов.</p> <p>5. Интегрировать ЦГИП с ПИП и привести государственные инвестиции в сельскохозяйственные проекты в соответствие с задачами ССБ</p>	<p>Улучшение предоставления государственных услуг и улучшение среды для деятельности частного сектора.</p>

ПРИОРИТЕТЫ И ЗАДАЧИ С.Х. ПОЛИТИКИ	ПРОБЛЕМЫ И СДЕРЖИВАЮЩИЕ ФАКТОРЫ	КРАТКОСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2008)	СРЕДНЕСРОЧНЫЕ МЕРЫ (2006-2012)	ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ
<p>СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ РЫНКИ</p> <p><i>Цели:</i> Укрепление сельскохозяйственных рынков посредством повышения конкуренции, сокращения операционных издержек и улучшения интеграции рынков в целях повышения стимулов сельхозпроизводителей для перехода от натурального хозяйства к товарному производству.</p>	<p>1. Сельскохозяйственные рынки сильно искажены и неэффективны по причине неуместного государственного регулирования и неадекватной конкуренции.</p> <p>2. Местные монополии переработки и маркетинга хлопка сокращают стимулы для производителей и являются основной причиной сокращающегося производства и экспорта хлопка и долгового кризиса в хлопководстве.</p> <p>3. Рынки материально-технического снабжения также искажены монополистической позицией хлопковых инвесторов, результатом чего являются высокие цены на средства с.х. производства и плохое обслуживание.</p> <p>4. Географические и климатические особенности и слабая инфраструктура Таджикистана приводят к высоким операционным затратам, слабой интеграции рынков и низким доходам. Единственным сообщением между северным и южным регионом в течение 4-5 месяцев в год является транспортный путь через Узбекистан.</p> <p>5. Эти недостатки усугубляются неадекватным обеспечением рыночной информацией, ассортиментом продукции, слабым контролем качества и слабыми связями между звеньями маркетинговой цепи.</p>	<p>1. Ликвидировать прямой и косвенный контроль, препятствующий активной конкуренции на рынках хлопка, кредита и средств сельскохозяйственного производства.</p> <p>2. Увеличить донорскую и государственную поддержку для организаций товаропроизводителей и коллективной маркетинговой деятельности как средства для повышения эффективности маркетинга, улучшения доступа к рыночной информации, ассортимента продуктов и контроля качества, доступа к новым рынкам и переговоров по заключению контрактов.</p> <p>3. Передать существующую ответственность ТУТСБ за ценообразование и налогообложение хлопка соответствующим министерствам и укрепить возможности ТУСБ выступать в качестве агентства по маркетингу и торговле всеми товарными продуктами.</p> <p>4. Развивать рыночные информационные системы и регулярно распространять рыночную информацию об основных товарных продуктах на всех основных региональных рынках.</p> <p>5. Укрепить знания о спросе потребителей на всех основных рынках.</p>	<p>1. Улучшить основные автомобильные и железнодорожные пути сообщения и качество коммуникаций; повысить эффективность и частоту воздушного сообщения в Таджикистан и из Таджикистана</p> <p>2. Сократить нелегальные дорожные сборы, взимаемые полицией и таможенниками, что значительно увеличивает операционные затраты.</p> <p>3. Сократить затраты и время, требуемое для транзитных перевозок через Узбекистан.</p> <p>4. Продолжать усилия по проведению переговоров по торговым, транспортным и пограничным соглашениям в целях сокращения экспортных затрат; продолжать пропаганду зеленого коридора через соседние страны в Россию и Европу.</p>	<p>1. Активизация рыночной деятельности, способствующей выгодам с.х. производителей и потребителей.</p> <p>2. Повышение доходов от рыночных сделок, стимулов для коммерческого производства и эффективности распределения ресурсов (в ответ на ликвидацию ценовых искажений).</p> <p>3. Повышение конкурентной способности таджикских сельскохозяйственных продуктов на внутренних и международных рынках.</p>

БИБЛИОГРАФИЯ

- Abdulai, A., (2005). “Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Agriculture and Poverty under Economic Reforms in Tajikistan”
- Abdulai, A. and D. Aubert. (2004). Nonparametric and parametric analysis of calorie consumption in Tanzania. *Food Policy* **29**(2), pp. 113-129.
- Adams, R. (1999). Nonfarm Income, Inequality and Land in Rural Egypt. *PRMPO/MNSED*. Washington, DC: World Bank.
- Asian Development Bank. (2001) “Agricultural Sector Assessment Project (ASAP), Tajikistan.” Revised Final Report. ULG Northumbrian Ltd. January 2001.
- Aga Khan Foundation. Land Reform and Land Tenure in the Rasht Region. 2003.
- Asian Development Bank. “Agricultural Sector Assessment Project (ASAP), Tajikistan.” Revised Final Report. ULG Northumbrian Ltd. January 2001.
- Asian Development Bank. Farm Debt Resolution and Policy Reforms. Interim Report. SCANAGRI in association with NIAB and MNT Consulting. March, 2004.
- Baulch, R. and J. Hoddinott (2000). Economic Mobility and Poverty Dynamics in Developing Countries. *Journal of Development Studies* **36**, 1-24.
- Bigsten, A., Kebede, B. and A. Shimeles. (2002). Growth and Poverty Reduction in Ethiopia: Evidence from Household Panel Surveys. *World Development*, **31**(1), pp. 87-106.
- Bravo-Baumann, A., (2005). “Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Livestock Value Chains in Tajikistan”
- Crole-Rees, A., (2005). “Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Doubling Tajik horticulture production until 2010: reality or utopia?”
- Datt, G. and M. Ravallion (1992). Growth and Redistribution Components of Changes in Poverty Measures : A Decomposition with Applications to Brazil and India in the 1980s. *Journal of Development Economics* **38**, pp-275-295.
- FAO. (2005) “The Review of the Land tax and Single tax for Agricultural Producers in Conformity with the new Tax Code of the Republic of Tajikistan. April 8, 2005.
- Foster, J., J. Greer, and E. Thorbecke (1984). A Class of Decomposable Poverty Measures. *Econometrica* **42**, pp. 761-766.
- Government of Tajikistan. (2005). Second Progress Report Poverty Reduction Strategy Paper Implementation. Republic of Tajikistan, June 2005.
- Haddad, L. and A. Akhter. (2002). Chronic and Transitory Poverty: Evidence from Egypt, 1997-99. *World Development*, **31**(1), pp. 71-85.
- IMF. (2003). “Republic of Tajikistan: Selected Issues and Statistical Appendix.” Country Report No. 03/5. January, 2003.
- IMF. (2004). “Republic of Tajikistan: Third Review of the Three Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility, and Request for Waiver of Performance Criterion – Staff Report.” Country Report No. 04/248. August, 2004.

- International Finance Corporation. (2003). "Business Environment in Tajikistan as seen by Small and Medium Businesses." Internal Report, World Bank Group.
- Lanjouw, J and P. Lanjouw. (2001). The Rural Nonfarm Sector: Issues and Evidence from Developing Countries. *Agricultural Economics*, **26**, 1-23.
- Nolan, T., (2005). "Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Main Principles Underlying Grassland Management for Practical Livestock Farming"
- Nyberg, A. and S. Rozelle. (1999). "Accelerating China's Rural Transformation." Washington DC: World Bank, August 1999.
- O'Mara, F., (2005). "Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Animal Nutrition and Livestock Productivity"
- Ravallion, M. (2001). Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages. *World Development* **29**, pp. 1803-1815.
- Reardon, T. (1997). Using Evidence of Household Income Diversification to Inform Study of the Rural Nonfarm Labor Market in Africa. *World Development*, **25**, pp. 735-748.
- Reardon, T. (1998). Rural Nonfarm Income in Developing Countries. In the State of Food and Agriculture 1998. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Sadler, M., (2005). "Cotton in the Global Context" ECSSD Working Paper (in progress)
- Sadler, M., (2005). "Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Cotton Sector Review"
- Schiff, M. and A. Valdes (1992). *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy in Developing Countries, Volume IV: A Synthesis of the Economics in Developing Countries*, John Hopkins University Press, Baltimore, Maryland.
- Subramanian, S. and A. Deaton. (1996). The Demand for Food and Calories. *Journal of Political Economy* **104**, 133-162.
- Swedish Institute for Public Administration (SIPU). (2003). Land Reform in Tajikistan: Assessment and Recommendations on the Way Forward. Final Report. October, 2003.
- Ukaeva, U., (2005). "Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Decomposition of Agricultural Growth in Tajikistan"
- USAID. "Land Reform and Farm Re-Organization in Tajikistan: Policy Issues Paper." USAID/ARD CAR Land Tenure Reform Project.
- USAID. Land Reform and Farm Re-Organization in Tajikistan: Policy Issues Paper. USAID/ARD CAR Land Tenure Reform Project.
- Valdes, A. (1973). Trade Policy and its Effect on the External Agricultural Trade of Chile 1945-1965, *American Journal of Agricultural Economics* **55**, pp. 154-164.
- Van Engelen, A., (2005). "Tajikistan Agriculture Sector Strategy: Report on visit to Sughd Oblast"
- World Bank. (2001). "Tajikistan: Towards Accelerated Economic Growth." Country Economic Memorandum. January, 2001.

- World Bank. (2003). "Country Assistance Strategy for The Republic of Tajikistan." February 2003.
- World Bank. (2003). "Note on Finance and Marketing in the Cotton Sector of Kazakhstan, Kyrgyzstan, and Tajikistan," World Bank, July, 2003.
- World Bank. (2004). "A Strategic Financial Sector Assessment, Practical Suggestions to Increase Access to Finance, Intermediation and Public Confidence in the Tajikistan Banking Sector." Draft Report. May, 2004.
- World Bank. (2004). "Tajikistan: Investment Climate Assessment (ICA)," World Bank, June 2004.
- World Bank. (2004). "Tajikistan: Public Expenditure and Institutional Review." Volume I., Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2004). "Tajikistan: Poverty and Social Impact Analysis of Cotton Farmland Privatization. June," Washington, DC: World Bank.
- World Bank. (2004). "Tajikistan Poverty Assessment Update: Main Report," Washington, DC: World Bank, June, 2004.
- World Bank (2001). "Tajikistan – Towards Accelerated Economic Growth. A Country Economic Memorandum." Report No. 22013-Tj, Washington (DC).
- World Bank (2004). "Tajikistan: Public Expenditure and Institutional Review," Volume I. World Bank, June, 2004.
- World Food Program. (2003). "Situation Analysis of Food Security in Tajikistan: Baseline Chronic Food Insecurity." Vulnerability Analysis and Mapping Unit. World Food Program, Rome, Italy. March 2003.
- World Food Program. (2005). "Household Food Security and Vulnerability Survey in Rural Tajikistan." World Food Program, Rome, Italy.