

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И РАЗВИТИЕ РЫНКА ЗЕМЛИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

С.Д. Джаилов, ведущий специалист Бишкекского департамента кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество

В республике в ходе земельной реформы произошли существенные изменения в управлении земельными ресурсами и структуре земельной собственности. Развивается институт частной собственности на землю. Земли сельскохозяйственного назначения стали объектами гражданско-правовых сделок купли-продажи, аренды, залога, ипотеки и т.д. В республике функционирует как первичный, так и вторичный рынок земли.

По государственному учету земель, по состоянию на 1 января 2010 г., земельный фонд КР составляет 19995,1 тыс. га. Площадь сельскохозяйственных угодий - 10655,4 тыс. га, в том числе пашни - 1275,9, из них орошаемой - 863,3, богарной - 410,6, многолетних насаждений - 36,3, сенокосов - 169,3, залежей (перелог) - 37,9, пастбищ - 9068,7 тыс. га.

В частной собственности находится 1063,3 тыс. га земель сельскохозяйственного назначения, в том числе в собственности 318,8 тыс. ед. крестьянских (фермерских) хозяйств - 988,0 тыс. га, 651 ед. сельскохозяйственных кооперативов - 45,3, 86 ед. коллективных крестьянских хозяйств - 25,3, 44 ед. акционерных обществ - 4,7 тыс. га. За Фондом перераспределения сельскохозяйственных угодий (ФПС) закреплено 271,1 тыс. га.

Земельный фонд КР по категориям землепользования распределяется следующим образом:

- земли сельскохозяйственного назначения - 5584,5 тыс. га (27,8%);
- земли населенных пунктов - 263,2 тыс. га (1,2%);
- земли промышленности, транспорта, связи и иного назначения - 223,6 тыс. га (1,1%);
- земли особо охраняемых территорий - 707,4 тыс. га (2,0%);
- земли лесного фонда - 2613,7 тыс. га (13,3%);
- земли водного фонда - 767,4 тыс. га (3,8%);
- земли запаса - 9735,1 тыс. га (50,7%).

Для регулирования земельных отношений в рамках реализации норм Земельного кодекса КР, а также с учетом развития рынка земли приняты соответствующие законы и нормативные акты, в частности, Закон КР «Об управлении землями сельскохозяйственного назначения». Жогорку Кенеш КР принял постановление «Об утверждении Типового положения об условиях и порядке предоставления в аренду земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий». Правительство КР приняло положения о купле-продаже земель сельскохозяйственного назначения, о землеустройстве, о земельном кадастре, о порядке определения ставок земельного налога, о нормативной цене земли и др.

Несмотря на ограниченность пахотных земель (на одного жителя страны приходится более 0,20 га), эффективность использования земельных ресурсов остается также низкой:

- а) имеет место тенденция роста неиспользованной пашни (9,6% от всей площади пашни);
- б) не соблюдаются приемы агротехники и севооборотов, что приводит к разрушению почвенного плодородия почв;
- в) отмечается засоление и заболачивание орошаемого земледелия;
- г) ухудшается мелиоративное состояние орошаемого земледелия;
- д) наблюдается дезорганизация эксплуатации оросительных систем и разрушение внутрихозяйственной сети;
- е) полноценно не функционирует земельный рынок;
- ж) земельные участки сельскохозяйственного назначения непривлекательны в качестве залогового обеспечения и развития ипотечного кредитования;

з) продолжается бессистемное использование земель ФПС (20% всей пашни), переданное в ведение органов местного самоуправления;

к) механизм государственного регулирования земельных отношений не позволяет в полной мере осуществлять использование земель эффективными хозяйствующими субъектами, создавать условия для укрупнения землепользования.

В республике отсутствует система скоординированного и эффективного управления земельными ресурсами.

Контроль над использованием земель всех категорий независимо от форм собственности и хозяйствования, проведения работ по восстановлению плодородия почв, защите земель от заболачивания, засоления, эрозии осуществляет **Земельная инспекция по государственному контролю над использованием и охраной земель** Министерства природных ресурсов КР.

Государственный проектный институт «Кыргызгипрозем» данного министерства осуществляет функции инвентаризации и кадастровой оценки земель.

Государственный комитет по водному хозяйству и мелиорации при Правительстве КР выполняет функции обеспечения сельхозтоваропроизводителей поливной водой, ремонта и восстановления мелиоративно-ирригационных сетей.

Функции регистрации купли-продажи земельных участков и их залогового обеспечения возложены на **Департамент кадастра и регистрации прав на недвижимое имущество** при Государственной регистрационной службе при Правительстве КР.

Министерство сельского хозяйства КР, основными функциями которого является обеспечение продовольственной безопасности за счет эффективного использования земельных ресурсов (основного фактора производства в отрасли), осуществляет функции агротехнического обслуживания.

Ведомственная разобщенность ограничивает возможности проведения земельной политики, направленной на эффективное использование земельных ресурсов и полноценное функционирование земельного рынка.

Совершенствование земельных отношений предусматривается в следующих направлениях:

совершенствование земельного законодательства в области государственного регулирования земельными ресурсами;

инвентаризация и завершение кадастровой оценки сельскохозяйственных угодий;

дальнейшее развитие земельного рынка, направленное на формирование эффективного земельного собственника, развитие ипотечного кредитования сельхозтоваропроизводителей, привлечение инвестиций;

улучшение управления Фондом перераспределения сельскохозяйственных угодий.

В целях совершенствования законодательно-правовых актов о земле необходимо обеспечить разработку нового Земельного кодекса с учетом результатов реформ и практики функционирования частной собственности, а именно:

обеспечить снятие законодательных ограничений на приобретение права собственности земель сельскохозяйственного назначения всеми гражданами и юридическими лицами Кыргызской Республики, независимо от организационно-правового статуса;

создать эффективный механизм ипотеки (залога) земель, особенно сельскохозяйственного назначения, при которых собственники земель и финансово-кредитные учреждения будут заинтересованы использовать их в качестве предмета залога;

разработать четкий механизм экономической оценки земель (особенно сельскохозяйственного назначения), взяв за основу естественное плодородие почв, транспортные издержки, инфраструктуру населенных пунктов;

выработать механизмы, направленные на предотвращение сокращения земель сельскохозяйственного назначения, особенно пашни;

выработать механизмы изъятия неиспользуемых земель сельскохозяйственного назначения.

Кроме того, государственное регулирование земельными ресурсами будет заключаться в проведении следующих мероприятий:

организация системы стимулирования и господдержки вовлечения в сельскохозяйственное производство новых земель путем освоения малопродуктивных угодий, улучшения мелиоративного состояния сельскохозяйственных угодий;

организация крупнотоварных производств на землях ФПС (откормочных и молочных комплексов и др.).

В целях усиления взаимодействия и координации министерств и ведомств необходимо создать координационный совет по управлению земельными ресурсами. В состав координационного совета целесообразно включить представителей соответствующих министерств и ведомств, научно-исследовательских институтов, общественных организаций.

В рамках принятого земельного законодательства граждане Кыргызской Республики получили возможность реализации своих прав на рынке земель сельскохозяйственного назначения.

По республике зарегистрированы 27 992 сделки, связанные с куплей-продажей земельных участков на общую площадь 72 728,6 га, из них орошаемая – 55 060,94, богарная – 16 045,4, многолетние насаждения – 11 504,2, сенокосы - 922,99 га, в том числе в 2008 г. зарегистрирована 2371 сделка.

Сложившийся рынок сельскохозяйственной земли не привел к созданию эффективных и конкурентоспособных сельскохозяйственных предприятий. Введение института частной собственности на землю и рынка земель сельскохозяйственного назначения практически не достигло ожидаемых результатов:

не функционирует в полной мере механизм реализации прав на земельную собственность;

не созданы условия для привлечения инвестиций, концентрации капитала и роста эффективности сельскохозяйственного производства;

ограничены возможности залога земель сельскохозяйственного назначения под получение кредитных ресурсов;

не определена нормативная стоимость закладываемой земли, что приводит при их оценке к заведомо заниженным пороговым значениям;

ограничены права владения коммерческих банков заложенным имуществом (землей), что усиливает их риски.

С целью полноценного функционирования земельного рынка и устранения ограничений, существующих в земельном законодательстве, необходимо подготовить ряд проектов, касающихся:

внесения изменений в постановление Правительства КР и Национального банка КР «Об утверждении Временных требований по ипотечному кредитованию для земельных участков сельскохозяйственного назначения»;

внесения дополнений в постановление Жогорку Кенеша КР «О внесении изменений и дополнений в постановление Жогорку Кенеша КР от 29 июня 2007 г., № 1997-III «Об утверждении Типового положения об условиях и порядке предоставления в аренду земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий».

Совершенствование земельного законодательства, снятие необоснованных ограничений, препятствующих функционированию земельного рынка, снижение рисков кредитования сельхозтоваропроизводителей приведут к значительному оживлению земельного рынка, созданию благоприятных предпосылок для концентрации земель в пользу крупных землевладельцев.

В формировании средне- и крупнотоварного производства, развитии кооперативного движения важно эффективно использовать потенциал Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий (ФПС). В целях эффективного использования земель следует реорганизовать ФПС в Государственный фонд сельскохозяйственных угодий при Министерстве сельского хозяйства. Земли Государственного фонда должны целенаправленно использоваться для организации в каждом регионе пилотных кооперативов по производству

растениеводческой и животноводческой продукции. Данные кооперативы в первоочередном порядке необходимо обеспечивать долгосрочными кредитными ресурсами сроком на 3-5 лет и в дальнейшем наделить их функциями региональных центров распространения передового опыта.

Земли Государственного фонда сельскохозяйственных угодий также должны в первоочередном порядке предоставляться в долгосрочную аренду инвесторам для организации конкурентоспособных агроиндустриальных производств, развития агрокластерного производства.

Декабрь 2011 г