

N E W S

OF THE NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

SERIES OF SOCIAL AND HUMAN SCIENCES

ISSN 2224-5294

Volume 3, Number 301 (2015)

UDK 336.741.28

Problems of improving the law on state regulation of development of agriculture and rural areas

A.A. Yesssekeyeva

akim_ainash@mail.ru

Kazakh national university named after Al-Farabi, Almaty, Kazakhstan

Key words: agri-food market, agriculture, food products, food sovereignty, agricultural production, rural areas.

Abstract. The article is devoted: there is a constant increase in production on the basis of market relations, increased productivity and labor productivity, made renewal of fixed assets and infrastructure industry, achieved self-sufficiency in staple foods, there was a significant increase in exports of cereals, oilseeds, fishery products. At present, the formation of new trends in the world of the agrarian economy and demography, the real development of the integration processes gained in the region, is undergoing global climate change. Kazakhstan has entered the Customs Union in the near future it is planned entry into the World Trade Organization. However, the low level of labor productivity in the industry, the imperfection of the technology used, small-scale production do not allow to conduct intensive agricultural production on the basis of ensuring the fullest use of material, labor and other resources to comply with environmental requirements. These factors reduce the competitiveness of the domestic agricultural sector, which in the WTO and the vehicle can lead to domination of imports of foreign products, displacement of local producers with markets.

To illuminate the problems stated in the article, the author of widely used methods of analysis of normative legal acts that regulate food safety issues, comparative historical and other methods of scientific research.

The author concludes that there is a growth of the population with an intense increase in food consumption and changing consumption patterns towards more quality products.

ӘОК 336.741.28

АгроОнеркесіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы заңдарды жетілдіру мәселелері

A.A. Есекеева

akim_ainash@mail.ru

әл-Фараби атындағы ҚазҰУ, Алматы.Казахстан

Негізгі сөздер: аграрлық азық-түлік нарығы, агроОнеркесіптік кешен, азық-түлік тауарлары, азық-түлік тұуелсіздігі, ауыл шаруашылығы өнімі, ауылдық аумақтар.

Аннотация. Макала нарықтық қатынастар негізінде өндірістің тұрақты өсуі, еңбек өнімділігі мен өндіргіштігінің артуы, саланың негізгі қорларын жаңарту және инфрақұрылымын қалпына келтіру жүргізуі, негізгі тамак өнімдері бойынша өзін-өзі қамтамасыз етуге қол жеткізуі, дәнді, майлы дақылдар, балық аулау өнімдері экспортының айтарлықтай өсуіне қол жеткізуі мәселелеріне арналған. Қазіргі уақытта әлемдік аграрлық экономика мен демографияның жаңа үрдістері қалыптасуда, өнірдегі ықпалдастыру процестері накты дами бастады, жаһандық климаттық өзгерістер болуда. Қазақстан Кеден одағына кірді, таяу кезеңде Дүниежүзілік сауда үйімінде кіруі жоспарлануда. Алайда, саладағы еңбек өндіргіштігінің төмен деңгейі, пайдаланылатын технологиялардың жетілдірілгендейді, өндірістің ұсақ тауарлы болуы ауыл шаруашылығы өндірісін қарқынды негізде жүргізуге, материалдық, еңбек және басқа ресурстарды неғұрлым толық пайдалануды қамтамасыз етуге, экологиялық талаптарды сактауға мүмкіндік бермейді. Осы факторлар отандық аграрлық сектордың бәсекеге қабілеттілігін төмендетеді, бұл ДСҰ мен КО жағдайларында шетелдік өнім импорттының басым болуына, жергілікті өндірушілерді өткізу нарықтарынан ығыстыруға әкелуі мүмкін.

Ұсынылған макаланың мәселесін баяндау үшін, автор азық-тұлік қауіпсіздігінің мәселелерін реттейтін нормативтік-құқықтық актілердің әдістерінің талдамасын, салыстырмалы тарихи және басқа да ғылыми зерттеулердің әдістемелерін көнінен қолданады.

Автор, азық-тұлік өнімдерін тұтынудың қарқынды өсуімен және тұтыну құрылымының негұрлым сапалы өнімдер жағына қарай өзгеруімен ел халқының өсуі орын алуда деген қорытындыға келеді.

Ауылдық аумақтар – ауылдық елді мекендер мен олардың маңайындағы жерлердің жиынтығы. Қазақстан Республикасының агроенеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы заннамасы Қазақстан Республикасының Конституциясына негізделеді және ҚР-ның агроенеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы занымен және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік-құқықтық актілерінен тұрады [1].

Агроенеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеудің мақсаттары:

1. Ауылдық аумақтардың әлеуметтік және инженерлік инфрақұрылымындағы және ауыл халқын қолайлы тұрмыс жағдайларымен қамтамасыз ету;
2. Мемлекеттің азық-тұлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету;
3. Агроенеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды тұрақты экономикалық және әлеуметтік дамытуды қамтамасыз ету;
4. Бәсекеге қабілетті ауыл шаруашылығы өнімін және оның қайта өндеу өнімдерін өндірудің экономикалық жағдайларын жасау болып табылады [2].

Ал өз тәуелсіздігіне енді ие болып, әлеуметтік-экономикалық реформаларды жана бастаған Қазақстан жағдайында ауыл еңсесі енді ғана түзеліп келеді. Көптеген ауылдарда әзірге мектеп пен емханадан басқа дұрыс жұмыс орындары да болмай отыр. Бірінші кезектегі міндет ауылдағы кәсіпкерлікті дамыту. Үкімет осыған күш салуда. Елімізде Ауылдық аумақтарды дамытудың 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасының қабылдануы көп мәселенің бетін ашып берді. Бұл бағдарламаның әзірге қол жеткізген жетістіктерінің бірі еліміздің әрбір ауылын жүздеген өлшемдерге сәйкес зерттеп, жағдайын айқындаған бергендігі болды. Даму болашағына сәйкес ауылдар төрт топқа жіктелінді. Бірінші, екінші топтағыларға, яғни болашағы барларына мемлекет тараалынан қолдау шарапалы көрсетілуде.

Енді бірінші топтағы ауылдардың өзін аймактар бойынша қайта жіктеп, олардың ішінде қалаға айналуға мүмкіндігі барларын анықтап алғанымыз жөн секілді. Бізде қазір 7 мынның үстінде ауыл болса, солардың мыннан астамының даму әлеуеті жоғары деп табылып отыр. Міне, осының ішінде жақсы дамып келе жатқандарын қала қатарына косу мәселесін, ол үшін оларға қалалық инфрақұрылымдарды қалыптастырумен қатар ауыл шаруашылығы өнімдерін өндейтін өндірістерді жобалап жүзеге асыруды қазірден бастап қарастырған жөн бе дейміз. Сонда біздің елімізде таяудағы уақыттардың ішінде агроиндустриялық мақсаттары көптеген шағын қалалар пайда болған болар еді.

Үкімет міне, осындаған даму болашағы бар шекара маңындағы қалаларға қазірден бастап мән беріп, олар туралы жеке бағдарлама қабылдаса, кәсіптік түрін көңейтіп, өнеркәсіп орындарының ашылуын ойластыраса жөн болар еді.

Қазіргі уақытта ауылдарға қалаға тән тіршілік пен тұрмысты қалыптастырмай халықты ауылда ұстап қалудың ешбір негіздері жоқ. Осыдан төрт-бес жыл уақыт бұрын Елбасы болашақта ауылда халықтың жиырма пайызы қалатындығын айтқан болатын. Қазіргі ауылдан қалаға қарай ағылған халық көшінің қозғалысы осыны дәлелдеуде [3].

Мамандардың пікірінше, Қазақстанның Бүкіләлемдік сауда ұйымына қосылуы ауыл шаруашылығы саласын біраз киындықтарға душар еткенімен тубі қайырлы болады. Осы үрдістің сонында ауыл шаруашылығының бәсекелестік қабілеттің нығайту мақсатында шетелдіктермен бірлескен кәсіпорындар құрыла бастайды. Бұл жағдай елімізге жана технологиялардың, жана әдіс-тәсілдердің келуін жеделдетеді. Ол технологияларды бірлескен кәсіпорын ашпақ ниеті бар шетелдіктердің өзі жеткізеді. Айналым қаржыларын да солар қосады. Қазақстандықтар бұл бірлескен кәсіпорындарға ауыл шаруашылығы жерлері арқылы катысады. Өйткені, жана қабылданған Кодекс жобасында ауыл шаруашылығы жерлері тек Қазақстан Республикасы азаматтарына ғана меншікке берілетіндігі айқын жазылған. Бұл мызыымайтын қағидага айналуы керек. Сондай-ақ, біздің ойымызша, ауыл шаруашылығы жерлерін шетелдіктерге жалға беруден қазірден бастап бой тартуымыз керек. Сонда ғана жер игілігін қазақстандықтардың өзі көретін болады[4].

Қазір әлемде жерге бай елдер көп емес. Қалалар мен өнеркәсіптік орындардың өсуі есебінен ауыл шаруашылығы жерлері жылдан-жылға азая түседе. Оның үстіне әлемнің көптеген елдерінде Қазақстандағы сапалы астық өсе бермейді.

Еліміздің экономикалық қуаты жылдан-жылға арта түсken Қытай секілді алты мемлекеттің іргесінде тұруының да отандық ауыл шаруашылығы саласы үшін үлкен маңызы бар. Осы арқылы өнімді өткізу рыногы шешіледі. Қазір оншама ішкі сырын ашпай тұрганымен Қытай тұбінде Қазақстанда өндірілген шикізаттың бөріне, соның ішінде мал өнімдеріне де мұқтаж болады деген болжамдар бар.

Осы жағдай шетелдік инвесторлардың Қазақстан ауыл шаруашылығына деген қызығушылығын арттырмай қоймайды. Олар инвестициясы мен технологиясын салып, арзан жұмыс күшін тартуға тырысады. Қазір қалаларға қарай бағытталып отырған шетелдік еңбек миграциясы, осылайша ауылды да камтиды (әзірге бұл құбылыс еліміздің онтүстігінде ғана етек жайған). Осындай жағдайда Қазақстан Республикасының азаматы деген аттың өзі қалада да, ауылда да еліміздің адамдарына үлкен артықшылықтар тудырады. Осы атқа иелік етушінің жерді өз меншігіне және ұзақ мерзімге (49 жылға) жалға алуына құқы бар, ол мемлекет беретін басқа да женилдіктерді (мәселен балаларын тегін оқыту, тегін емделу, ипотекалық несие алу, тағы басқалар) пайдалана алады. Ауылда қалатын әрбір қазақстандық отбасы осы қолайлы мүмкіндіктерді пайдаланып көсіпке иелік еткені жөн. Не шаруашылық иесі, не білікті маман болуы керек. Жерге бай Қазақстан жағдайында ауылда тұрып, жалдамалы жұмысшыға айналуы дұрыс емес. Ондай жағдайда қалаға көшкені жөн.

Президенттің Жарлығы ауыл, село, жалпы ауылшаруашылық секторын дамыту керектігі жөніндегі ұсыныстарды айтты, ол өте маңызды болды. Оnda «біздің ел дәстүрлі түрде әлемдік өнім сатушы ретінде қалуы тиіс, ал агрокешен-экономикалық өсідің косымша қайнар көзі, елдің сауда және төлем қабілетінің артуына септігін тигізуі тиіс» екендігі көрсетілді.

Ауылды дамытудың негізгі факторы ол агроөнеркәсіптік кешенді динамикалық түрде дамыту болып табылады. Экономикалық реформаларын, жер және су қатынастарын логикалық аяқтау керек.

Қазақстандағы жағдайда елді нарықтық экономикамен құру, экономикаға үлкен ресурстарды қосу, ал нақты, жерді пайдалану формаларының қызмет етуіне, жерді корғау және нысаналы пайдалануға құқықтық, экономикалық, әлеуметтік шарттарын құру Қазақстандағы жер қатынастарының өзгеруін қажет етеді.

Қазіргі уақытта заңнамада жоғарға өкілді органның өкілеттігі анықталмаған, себебі ол негізгі заңда көзделген деді. ҚР ЖК-не сәйкес жер қатынастарын реттеу өкілеттігі Укіметке, жергілікті өкілді және атқаруыш орғандарға берілген. Ал Парламенттің өкілеттігі туралы бірде бір сөз жоқ, бірақ біздің пікірімізше жер тағдырын шешу, ол халық тағдырын шешу. Соңдықтан біздің ойымызша, Жер Кодексі жоғарғы өкілді орган Парламенттің өкілеттігін, яғни мемлекеттік жер корын белуді көрсету қажет.

Жоғарыдағы айтылғандармен қатар жер заңнамасы толық кодификацияланбаған, немесе Жер Кодексі өзінде Укімет Қаулыларының нормалары жай механикалық түрде жиналған. Біздің ойымызша, онда жер реформасының басталған кезеңінен бастап құқықтық тәжірибесі көрінуі тиіс еді. Оnda нарық қатынастарында жер қатынастарын реттейтін тікелей заң жинағы болуы керек. Бұрын қабылданған, жер реформасы туралы қаулыларды тек атап өтү мәселенің шешімі емес. Мысалы, жер участесінің бағасын анықтау үшін жердің градусының бұрышын иудің керегі жоқ. Бұл норманың орны Укімет Қаулысында. ҚР ЖК-нің негізгі мақсаты ол ауылшаруашылық мақсатындағы жерлерге жеке меншік құқығы. Оnda ауылшаруашылық мақсатындағы жерлер жеке меншікке ҚР азаматтарына шаруа фермер қожалығын жүргізу үшін, ал мемлекеттік емес заңды тұлғаларға тауарлы ауылшаруашылығын жүргізу үшін беріледі. Бұл құқық тек ақылы негізде беріледі, яғни кадастрлық құнымен тең немесе 50 пайызды құрайтын женілдетілген баға бойынша беріледі [5].

Бүгінде елдің проблемалы өнірлеріне экологиялық қолайсыз аумактар, оның ішінде бұрынғы өскери полигондар аумактары, сондай-ақ құйзеліске ұшыраған шағын қалалар мен ауылдық елді мекендер жатады. Құйзеліске ұшыраған елді мекендердің жергілікті проблемаларын жою өндірісті әртараптандыру, шағын бизнестің қалыптасуын ынталандыру, жергілікті инвестициялық ахуалды жақсарту әрі әлеуметтік және инженерлік инфрақұрылымды дамыту жолымен, оның ішінде республикалық бюджет қаражаты есебінен тиісті мемлекеттік және салалық бағдарламаларды іске асыру шенберінде өнірлердің өз күштері арқылы қамтамасыз етілетін болады. Орталық тарапынан нысаналы қолдау объектісі капиталды қажетсінетін ірі жобаларды іске асыру арқылы Арал, бұрынғы Семей ядролық сынақ полигоны өнірлеріндегі ауқымды техногендік апаттардың себептері мен салдарларын жою болады [6].

Көріп отырғанымыздай, бұл заннама негізгі мақсаттарды шешпеді, яғни ауылшаруашылығы мақсатындағы жерлерді реттеу, фермерлер мен шаруалардың жерсіз қалуы, үлкен жер латифундияларын құру.

Бүтінде, аграрлық реформа жүргізу барысында Қазақстан өзіндік ұлттық дәстүрлөрі бар екенін ескеру керек. Қазақстанда басталған аграрлық реформалар өз мақсатына жеткен жоқ деп айтуға болады. Қашанда, қандай жағдайда да жерге қатысты зандар дұрыс және біркелкі қолданылуы керек. Ал жер құқықтық қатынастары мәселелерін реттейтін зандар Конституцияға негізделген Жер кодексінен және осыған сәйкес қабылданатын нормативтік құқықтық актілерінен тұрады. Демек, жер құқығы қатынастарынан туындағын даулар сот тәртібімен қаралады. Жер құқық қатынастары деп отырғанымыз, жаңағы жерге меншік құқығын және өзге де құқықтарды жүзеге асырып, жер ресурстарын, жекелеген субъектілерге бесітілген жер учаскелерін басқаруға байланысты жерді пайдалану және оны қорғау жөніндегі құқықтық қатынастар [7].

Агроөнеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу: экономикалық өсу әлуесті бар агро-өнеркәсіптік кешен мен ауылдық аумақтарды дамытуың басымдылығы; ауылшаруашылығы жөніндегі халықаралық көлісімдердің талаптарына, санитариялық және фитосанитариялық нормаларға сәйкестік; мемлекет жүзеге асыратын іс-шаралардың ашықтығы; мемлекеттік колдау шараларын көрсетудің атаулылығы; отандық агроөнеркәсіптік өндірістің бәсекелестік артықшылықтарын дамыту; ішкі нарықтың жосықсыз бәсекеден қозғалуы; мемлекеттік басқару деңгейлері арасында өкіметтіктердің аражігін ажырату; агроөнеркәсіптік кешен қызметінің және тұрғындардың ауылдық елді мекендерде тұруының экологиялық қауіпсіздігі; кәсіпкерлердің, қоғамдық бірлестіктерімен, қауымдастықтарымен өзара іс-қимылы; мемлекеттік реттеу шараларының тиімділігі; агроөнеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік колдаудың жыл сайынғы қажетті көлемін қамтамасыз ету; агроөнеркәсіптік кешен субъектілерінің өзара іс-қимылтының онтайлы нысандарын дамыту принциптеріне сәйкес жүзеге асырылады.

Ауылдық аумақтарды және агроөнеркәсіптік кешенді дамытуды мемлекеттік реттеу азық-түлік қауіпсіздігін, агроөнеркәсіптік кешен өнімі нарықтарының тұрақтылығын қамтамасыз етуге, кәсіпкерліктің тиімді жүйесін қуруға, отандық өнімнің бәсекелестік артықшылығын қолдауға, сондай-ақ, өсімдік шаруашылығын, мал шаруашылығын, балық шаруашылығын, ауыл шаруашылығы шикізатын қайта өндеуді және тاماқ өнеркәсібін дамыту үшін жағдай жасау арқылы ауыл халқының тұрмыс деңгейін көтеруге, ветеринариялық-санитариялық және фитосанитариялық қауіпсіздікті, техникалық жарактандыру мен басқа да ілеспе қызмет салаларын қамтамасыз етуге, ауылдық аумақтардың әлеуметтік және инженерлік инфрақұрылымын дамытуға бағытталған.

Аграрлық сектор біздің еліміздегі экономиканың аса маңызды және құрделі болған және болады. Осы саланың даму-денгейінен республика экономикасының жағдайы, ел халқын азық тағамдарымен, ал өнеркәсіп өндіртіндерді - шикізатпен қамтамасыз ету.

ӘДЕБИЕТ

- [1] Қазақстан Республикасының 2003 жылғы 20 маусымдағы Жер Кодексі.
- [2] «Агроөнеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы» Қазақстан Республикасының 2005 жылғы 8 шілдедегі Заны.
- [3] Дағдарыстан жаңау мен дамуга. Қазақстан Республикасының Президенті Н.Ә. Назарбаевтың халыққа Жолдауы, 2009 жыл.
- [4] Қазақстан Республикасында агроөнеркәсіптік кешенді дамыту жөніндегі 2013 - 2020 жылдарға арналған «Агробизнес-2020» бағдарламасын бекіту туралы Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2013 жылғы 18 ақпандагы № 151 қаулысы.
- [5] Сақтаева А.А. Бәсекеге қабілеттілікті жогарылатудың негізгі тәсілдері мен механизмдері // «Саясат- POLICY». - №4, Алматы, 2009.
- [6] Қазақстан Республикасының агроөнеркәсіптік кешенін тұрақты дамытудың 2006-2010 жылдарға арналған тұжырымдамасы. <http://kz.government.kz>
- [7] Айтұғанова З.Ш. Қазақстандағы азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету мәселелері. // Л.Н. Гумилев ЕҮУ Хабаршысы №5(84) 2011.

REFERENCES

- [1] Zemel'nyj kodeks Respubliki Kazahstanot 20 iyunja 2003 goda.
- [2] Zakon Respubliki i Kazahstanot 8 iulja 2005 goda O gosudarstvennom regulirovaniu razvitiya agrupromyshlennogo kompleksaisel'ski territorij.
- [3] Cherez krizis k obnovleniju i razvitiyu. Poslanie Prezidenta RK N.Nazarbaeva narodu Kazahstana 6 marta 2009 g.

