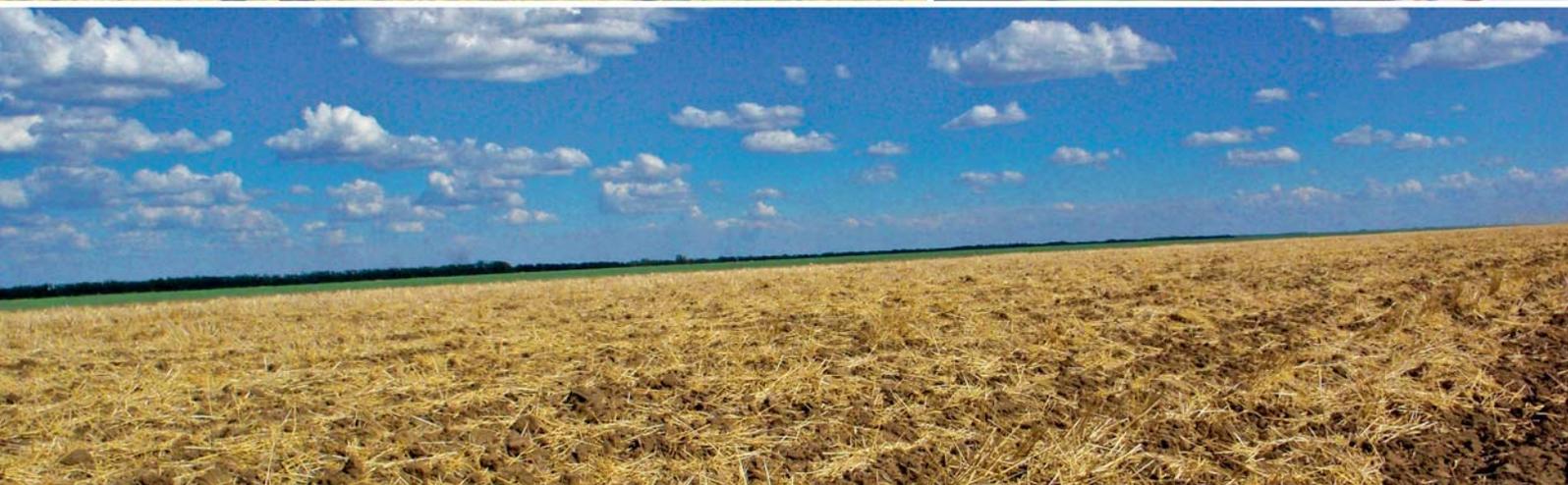




Обзор ОЭСР:

АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА КАЗАХСТАНА 2013



Обзор ОЭСР:
АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА
КАЗАХСТАНА 2013



Ответственность за качество Перевода и его соответствие тексту Публикации на языке оригинала несет исключительно автор(-ы) Перевода. В случае какого бы то ни было разночтения между текстом Публикации на языке оригинала и Перевода, верным считается только текст Публикации на языке оригинала.

Данная работа публикуется в рамках ответственности Генерального секретаря ОЭСР. Выраженные мнения и приводимые в публикации аргументы не обязательно отражают официальные взгляды ОЭСР, правительств стран-членов ОЭСР или Европейского Союза.

Данная публикация и любые представленные в ней географические карты носят непредвзятый характер в отношении вопросов статуса или суверенитета какой бы то ни было территории, определений международных границ и разделительных линий, а также в отношении наименований каких бы то ни было территорий, городов или зон.

Статистические данные по Израилю предоставлены соответствующими органами Израиля и в рамках их полномочий. Использование этих данных ОЭСР непредвзято по отношению к вопросу о статусе Голанских Высот, Восточного Иерусалима и израильских поселений на Западном Берегу реки Иордан по условиям международного права.

Фото на обложке:

©Shutterstock/Arman Zhenikeyev

©Shutterstock/fdenb

© ТОО «Аналитический центр экономической политики в АПК»,
Астана, Казахстан

Corrigenda to OECD publications may be found on line at: www.oecd.org/publishing/corrigenda

В оригинале опубликовано ОЭСР на английском языке под названием:

OECD Review of Agricultural Policies: Kazakhstan 2013

© 2013 ОЭСР

Все права защищены.

© 2013 ТОО «Аналитический центр экономической политики в АПК»

за версию на русском языке

Дизайн и печать выполнены г. Астана, ТОО «MEDIA PROJECT.KZ»

Предисловие

Обзор аграрной политики: Казахстан входит в серию обзоров национальной аграрной политики, готовящихся под эгидой Комитета по сельскому хозяйству ОЭСР. Работа велась в сотрудничестве с Директоратом ОЭСР по делам финансов и предпринимательства и в рамках Евразийской Программы конкурентоспособности ОЭСР, софинансируемой Европейским Союзом.

Обзор был инициирован Правительством Республики Казахстан и готовился в тесном сотрудничестве с Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан. Вице-министр сельского хозяйства РК господин Марат Толибаев оказывал содействие на всех стадиях проекта. Многие эксперты Министерства сельского хозяйства РК и АО «НУХ «КазАгро» предоставили разъяснения по функционированию различных мер сельскохозяйственных программ развития, а также многочисленные комментарии к рабочим версиям *Обзора*. Детальные комментарии по статистическим данным, включенным в *Обзор*, были получены от Агентства РК по статистике. Центр развития торговой политики при Министерстве экономического развития и торговли РК предоставил комментарии к разделу по торговой политике. Проект также обязан инициативе и энтузиазму Фади Фарра и Антонио Сомма из Евразийской Программы конкурентоспособности ОЭСР.

Исследование подготовлено Отделом внешнеторговой и сельскохозяйственной политики Директората по внешней торговле и сельскому хозяйству ОЭСР. Ольга Мелюхина координировала проект и готовила окончательный текст *обзора*. Существенный вклад в его подготовку внесли также Ричард Помфрет из Университета Аделаиды (Австралия), Пирет Хейн (Эстония) и Арно Претэ (ОЭСР, Директорат по делам финансов и предпринимательства). Сотрудники ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», Кайрат Садвакасов, Даурен Ошакбаев, Владимир Пак, Гузаль Исламшина, и другие их коллеги, представили подробные подготовительные доклады и оказали ценную экспертную поддержку. Помощь в работе со статистикой и в исследованиях предоставили Летиция Рей и Флоранс Боссар при содействии Кристин Ле Ти и Франо Илиичича. Административную и секретарскую поддержку предоставили Анита Лари, Элизабетта Да Прати и Рената Хэлиот-Таварес. Мишель Паттерсон оказала содействие в редактировании и публикации. Кен Аш, Кармел Кахилл, Франк ван Тонгерен, Хесус Антон, Анджей Квичиньски, Арно Претэ и другие коллеги из секретариата ОЭСР дали важные комментарии к предварительным версиям *обзора*. Полезные отзывы были получены от Дэвида Сэдика (ФАО), и Мартина Петрика из Института сельскохозяйственного развития в Центральной и Восточной Европе (ИАМО, Германия).

В *Обзоре* представлен общий контекст, в рамках которого формировалась аграрная политика, а также тенденции в аграрном секторе Казахстана с момента принятия независимости, дается также подробное описание мер аграрной политики и ее количественная оценка на основе индикаторов

сельскохозяйственной поддержки ОЭСР. Данная оценка сделана по международно сопоставимой методике, применяемой в мониторинге сельскохозяйственной политики стран-членов ОЭСР, а также ряда стран с развивающейся рыночной экономикой, таких как Бразилия, Китай, Россия, Южная Африка, Украина и Индонезия. Специальная заключительная глава *Обзора* посвящена рассмотрению факторов, сдерживающих развитие сельского хозяйства в Казахстане на этапах переработки и сбыта продукции.

Первоначальный вариант обзора обсуждался 26 июня 2012 года на Круглом Столе в Астане. В нем участвовали Министерство сельского хозяйства РК, дочерние компании АО «НУХ «КазАгро», представители Администрации Президента, Канцелярии Премьер-Министра, АО «Центр развития торговой политики» Министерства экономического развития и торговли РК, Комитет по управлению земельными ресурсами Министерства регионального развития РК, Агентство РК по статистике, ТОО «КазНИИ экономики АПК и развития сельских территорий», а также представители ведущих ассоциаций производителей и агробизнеса. В ноябре 2012 года переработанный текст был представлен на заседание Комитета по сельскому хозяйству ОЭСР, где имело место плодотворное обсуждение между делегацией Казахстана и представителями стран-членов ОЭСР. Мы благодарны Кристиану Дерлагену (ФАО), Брэду Гилмору (Министерство сельского хозяйства и продовольствия Канады), и Хэнку Рипхагену (Министерство по делам экономики Нидерландов) за их активную роль в этом обсуждении в качестве ведущих дискуссантов.

Содержание

Аббревиатуры	11
Резюме	13
Основные положения и рекомендации	15
Глава 1. Общий контекст аграрной политики	41
1.1. Общие аспекты	42
1.2. Характеристика сельскохозяйственного сектора	51
1.3. Структурные изменения в сельскохозяйственном секторе	69
Примечания	80
Список литературы	83
<i>Приложение 1.А. Статистические показатели</i>	86
Глава 2. Тенденции аграрной политики и ее оценка	95
2.1. Общие направления аграрной политики	96
2.2. Внутренние меры сельскохозяйственной политики	109
2.3. Внешнеторговая политика в отношении агропродовольственных товаров	160
2.4. Оценка поддержки сельского хозяйства	177
Примечания	195
Список литературы	197
Глава 3. Факторы «за воротами хозяйства», ограничивающие доходы в сельском хозяйстве: на примере продуктовых цепочек по пшенице, молоку и говядине	203
Введение	204
3.1. Зерновая продовольственная цепочка	205
3.2. Цепочка поставок молока	216
3.3. Продовольственная цепочка в производстве говядины	232
3.4. Заключение	242
Примечания	243
Список литературы	245
<i>Приложение 3.А. Конкретные ситуации в производстве зерна</i>	247
<i>Приложение 3.В. Себестоимость молочной продукции</i>	250

Таблицы

0.1. Основные показатели, 1990, 1995 и 2011 гг.	17
1.1. Доходы, уровень бедности и неравенства в Казахстане и других странах.....	50
1.2. Показатели внешней торговли агропродовольственными товарами Казахстана, 1995-2010 гг.	63
1.3. Количество действующих сельхозформирований, на конец года, 1990-2011 гг.	70
1.4. Производство сельскохозяйственной техники в Казахстане, 2006-10 гг.	77
1.5. Производство, импорт и экспорт семян сельскохозяйственных культур, 2010 г.	77
1.6. Предприятия по переработке сельскохозяйственной продукции по формам собственности, 2001-2011 гг.	78
1.А.1. Средние цены реализации основных сельскохозяйственных продуктов, в среднем за год, 1994-2011 гг.	86
1.А.2. Инвестиции в основной капитал, 1995-2011 гг.	86
1.А.3. Инвестиции в основной капитал в сельском хозяйстве, 2011 г.	87

1.А.4. Парк тракторов и других сельскохозяйственных машин в сельском хозяйстве, на конец года, 1990-2011 гг.	87
1.А.5. Уточненная посевная площадь основных сельскохозяйственных культур, 1990-2012 гг.	88
1.А.6. Валовой сбор основных сельскохозяйственных культур, 1990-2011 гг.	88
1.А.7. Производство основных продуктов животноводства, 1990-2011 гг.	89
1.А.8. Потребление воды, 1990-2011 гг.	89
1.А.9. Распределение земельного фонда по составу угодий, 1995-2011 гг.	90
1.А.10. Средний размер земельного участка в сельхозпредприятиях по регионам, 2000-2009 гг.	90
1.А.11. Средний размер земельного участка крестьянского хозяйства по областям, 1990-2009 гг.	91
1.А.12. Распределение земель сельскохозяйственного назначения в зависимости от юридической формы собственности, на 1 ноября 2011 г.	91
1.А.13. Основные производители удобрений в Казахстане	92
1.А.14. Лизинг основной сельхозтехники по областям, 2010 г.	92
1.А.15. Количество элеваторов по областям на 1 января, 2011г.	93
2.1. Цели сельскохозяйственной политики в правительственных программных документах	100
2.2. Классификация стратегических документов	101
2.3. Государственные ресурсы зерна: виды, использование и источники финансирования	110
2.4. Платежи на тонну животноводческой продукции в 2006-2011 гг.	115
2.5. Бюджетные расходы на субсидии на единицу животноводческой продукции, 2007-2011 гг.	116
2.6. Компоненты программ развития семеноводства, плодово-ягодных культур и многолетних насаждений	117
2.7. Расходы на программы развития семеноводства, субсидирования плодово-ягодных культур и многолетних насаждений, 2000-2012 гг.	118
2.8. Компоненты программы племенного животноводства	119
2.9. Общие бюджетные выплаты на субсидии на удобрения, химикаты и топливо, 2001-2011 гг.	121
2.10. Максимальные и минимальные страховые премии при обязательном страховании посевов в 2012 г.	122
2.11. Объемы обязательного страхования посевов, 2005-2012 гг.	123
2.12. Ставки погектарных выплат на приоритетные сельскохозяйственные культуры в 2010 г.	124
2.13. Расходы на погектарные выплаты по приоритетным сельскохозяйственным культурам, 2008-2011 гг.	126
2.14. Льготные кредиты, предоставленные через АО «Аграрная Кредитная Корпорация», 2001-2011 гг.	133
2.15. Льготное кредитование через АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства», 2005-2011 гг.	134
2.16. Льготные кредиты на весенне-полевые и уборочные работы, 2001-2011 гг.	135
2.17. Льготный лизинг и кредиты, предоставляемые через АО «КазАгроФинанс» (КАФ), 2000-2011 гг.	137
2.18. Стоимость инвестиционных проектов со сроком окончания в 2007-2016 гг., софинансируемых государством	142
2.19. Основные виды налогов для сельхозпроизводителей и налоговые режимы... ..	144

2.20. Общий бюджет и составляющие Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 гг.	154
2.21. Распределение сельских населенных пунктов в соответствии с экономическим и социальным потенциалом в 2004 и 2010 гг.	155
2.22. Некоторые показатели развития инфраструктуры в сельской местности	155
2.23. Экологические приоритеты стратегического планирования	159
2.24. Изменения эффективных тарифных ставок в Казахстане	164
2.25. Казахстанские импортные квоты на белый сахар, 2008-2010 гг.	166
2.26. Тарифные квоты на импорт мяса в Казахстан в рамках Таможенного союза, 2011 г.	167
2.27. Основные законы Казахстана, относящиеся к техническим барьерам в торговле и санитарным и фитосанитарным мерам	168
2.28. Технические регламенты Таможенного Союза, относящиеся к агропродовольственному сектору	169
2.29. Временные запреты на экспорт сельскохозяйственных продуктов, введенные Казахстаном в период с 2007 по 2012 гг.	171
2.30. Двусторонние соглашения о свободной торговле со странами СНГ	175
2.31. Показатели поддержки сельского хозяйства Казахстана	180
2.32. Показатели поддержки сельского хозяйства Казахстана	181
2.33. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) в Казахстане	189
2.A.1. Тарифы режима наибольшего благоприятствования (РНБ), применяемые в Казахстане по ключевым продовольственным продуктам, 1995 - июнь 2010 гг.	201
2.A.2. Тарифы режима наибольшего благоприятствования (РНБ), применяемые в Таможенном союзе	202
3.1. Типичные каналы сбыта и контрактные отношения в зерновой цепочке.	207
3.2. Оценка расходов производителя между воротами производителя и элеватором, декабрь 2011 г.	208
3.3. Расходы экспортеров на перемещение зерна от элеватора до приграничной станции, на начало 2012 г.	211
3.4. Транзакционные издержки экспортеров по доставке зерна до северо-казахстанской границы, 2012 г.	212
3.5. Транспортные расходы между внутренней экспортной станцией и внешним рынком, 2011 г.	212
3.6. Торговые риски за воротами производителя и оценка связанных с ними неявных издержек	213
3.7. Количество и производительность заводов по переработке молока, 2008 г.	221
3.8. Расходы на производство пастеризованного молока на шести молочных заводах, 2008 г.	225
3.9. Расходы и валовая маржа сборщиков молока, 2012 г.	228
3.10. Короткая и длинная продовольственные цепочки в производстве говядины.	238
3.B.1. Себестоимость молочной продукции в различных категориях хозяйств, 2008 г.	251

Рисунки

0.1. Основные макроэкономические показатели, 1991-2011 гг.	17
0.2. Динамика агропродовольственной торговли Казахстана, 1995-2010 гг.	17
0.3. Изменение доли различных категорий хозяйств в использовании ресурсов и производстве сельскохозяйственной продукции	19

0.4. Динамика производства сельскохозяйственной продукции, 1990-2011 гг.	21
1.1. Основные макроэкономические показатели, 1991-2011 гг.	44
1.2. Производство неочищенной нефти в Казахстане, 1985-2011 гг.	46
1.3. Доля населения Казахстана с доходами ниже прожиточного минимума, 1997-2011 гг.	50
1.4. Доля сельского хозяйства в ВВП и совокупной занятости, 1991-2011 гг.	51
1.5. Изменение доли сельского хозяйства в ВВП и уровня занятости населения в период 2001 - 2009 гг.	52
1.6. Индекс соотношения цен на продукцию сельского хозяйства и приобретаемые ресурсы, 1992-2011 гг.	52
1.7. Реальные цены на основные виды сельскохозяйственной продукции, 1994-2011 гг.	53
1.8. Инвестиции в сельское хозяйство, 1995-2011 гг.	54
1.9. Структура инвестиций в основной капитал в сельском хозяйстве по секторам, 2011 г.	54
1.10. Парк сельскохозяйственной техники в СХТП, 1990-2011 гг.	55
1.11. Приобретение новой сельскохозяйственной техники, 2001-2011 гг.	55
1.12. Использование минеральных удобрений сельскохозяйственными предприятиями, 1990-2011 гг.	56
1.13. Динамика урожайности сельскохозяйственных культур, 1990-2011 гг.	57
1.14. Урожайность сельскохозяйственных культур в Казахстане и в других странах, в среднем за 2009-2010 гг.	57
1.15. Региональная специализация в сельском хозяйстве, 2008-2010 гг.	58
1.16. Вклад регионов в общий объем сельскохозяйственного производства, в среднем за 2009-2011 гг.	58
1.17. Динамика сельскохозяйственного производства, 1990-2011 гг.	59
1.18. Посевная площадь сельскохозяйственных культур, 1990-2012 гг.	60
1.19. Производство зерновых, 1990-2011 гг.	60
1.20. Производство основных продуктов животноводства, 1990-2011 гг.	61
1.21. Динамика агропродовольственной торговли Казахстана, 1995-2010 гг.	62
1.22. Динамика товарной структуры агропродовольственного экспорта Казахстана, 2000-2009 гг.	63
1.23. Агропродовольственный экспорт Казахстана по странам, в среднем за 2008-2010 гг.	64
1.24. Изменение в экспорте Казахстана 10 ведущих направлений, за период с 1995-1997 гг. до 2008-2010 гг.	64
1.25. Динамика товарной структуры агропродовольственного импорта Казахстана, 2000-2010 гг.	65
1.26. Агропродовольственный импорт Казахстана по странам происхождения, в среднем за 2008-2010 гг.	65
1.27. Изменение доли 10 крупнейших стран-экспортеров в импорте Казахстана за период с 1995-1997 гг. по 2008-2010 гг.	66
1.28. Распределение земельного фонда по составу угодий, 2011 г.	67
1.29. Характеристика сельскохозяйственных угодий по признакам, влияющим на их плодородие, 2010 г.	68
1.30. Потребление воды в сельском хозяйстве, 1990-2011 гг.	68
1.31. Продажи государственных сельскохозяйственных земель, 2004-2010 гг.	72
1.32. Изменение в распределении факторов производства по категориям хозяйств...	73
1.33. Средний размер сельскохозяйственных предприятий и крестьянских хозяйств по регионам, 2009 г.	74

1.34. Доля хозяйств различных категорий в производстве сельскохозяйственной продукции, 1991-2011 гг.	75
1.35. Доля хозяйств различных категорий в общем объеме производства основных сельскохозяйственных продуктов, 2011 г.	75
1.36. Структура земель в хозяйствах различных категорий, 2010 г.	76
2.1. Структура Министерства сельского хозяйства РК и его структурных подразделений.	103
2.2. Структура активов АО «НУХ «КазАгро» в разрезе дочерних компаний, на 1 января 2011 г.	104
2.3. Потоки финансовых средств, выделенных на поддержку АПК.	109
2.4. Закуп и реализация зерна АО «ПКК», 1998-2011 гг.	111
2.5. Поставки зерна на экспорт АО «ПКК», 1998-2011 гг.	112
2.6. Расходы АО «ПКК» на закуп зерна, 2000-2011 гг.	113
2.7. Расходы АО «КАП» на приобретение продукции животноводства, 2000-2011 гг.	114
2.8. Общие бюджетные выплаты по программам поддержки семеноводства и плодово-ягодных культур и многолетних насаждений, 1995-2011 гг.	118
2.9. Общие бюджетные выплаты по программе племенного животноводства, 1995-2011 гг.	120
2.10. Цены на топливо для сельхозтоваропроизводителей и других покупателей, 2003-2012 гг.	121
2.11. Развитие системы льготного кредитования в Казахстане.	128
2.12. Льготные кредиты и кредиты, выданные БВУ сельскохозяйственным производителям.	129
2.13. Льготные кредиты сельскому хозяйству и переработчикам, выданные за год, 2001-2011 гг.	130
2.14. Виды льготных кредитов, предоставляемых дочерними компаниями АО «НУХ «КазАгро».	131
2.15. Качество сельскохозяйственного кредитного портфеля, 2009-2012 гг.	138
2.16. Структура расходов на инвестиционные проекты, охваченные государственной поддержкой и внедренные с 2007 года, по секторам.	142
2.17. Расходы, направленные на реконструкцию ирригационных систем, мелиорацию земель и водное хозяйство, 1995-2011 гг.	146
2.18. Расходы на научно-исследовательские работы в области сельского хозяйства, 2001-2011 гг.	149
2.19. Изменения в тарифах на импорт основных сельскохозяйственных продуктов в течение периода, предшествующего вступлению Казахстана в Таможенный союз.	162
2.20. Изменения РНБ тарифов ТС на сельскохозяйственную продукцию в результате принятия обязательств Россией при вступлении в ВТО, ожидаемые в период 2011- 2020 гг.	165
2.21. Сроки Евразийской интеграции.	174
2.22. Оценка поддержки производителя в Казахстане и некоторых других странах, 2008-2010 гг.	179
2.23. Уровень и составляющие Оценки поддержки производителя в Казахстане (PSE), 1995-2011 гг.	182
2.24. Уровень и структура поддержки рыночной цены в Казахстане, 1995-2011 гг.	183
2.25. Уровень и структура бюджетных трансфертов сельскому хозяйству в Казахстане, 1995-2011 гг.	186

2.26. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) в Казахстане: продукция растениеводства, 1995-1997 гг. и 2009-2011 гг.	188
2.27. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) в Казахстане: продукция животноводства, 1995-1997 гг. и 2009-2011 гг.	189
2.28. Оценка поддержки потребителя (CSE) в Казахстане и некоторых других странах, 2008-2010 гг.	190
2.29. Уровень и структура оценки поддержки общих услуг (GSSE) в Казахстане, 1995-2011 гг.	191
2.30. Уровень и структура Совокупной оценки поддержки (TSE) в Казахстане, 1995-2011 гг.	192
2.31. Совокупная оценка поддержки (TSE) в Казахстане и некоторых других странах, 2008-2010 гг.	193
3.1. Распределение посевных площадей под пшеницей в Казахстане по размеру хозяйств, 2009 г.	206
3.2. Экспорт пшеницы и муки из Казахстана по странам	210
3.3. Закупочные цены АО «ПКК» и рыночные цены на пшеницу, сезоны с 2009/10 по 2011/12	214
3.4. Взаимосвязь между издержками за воротами производителя и ценой производителя	215
3.5. Доля различных категорий хозяйств в общем объеме производства молока, в среднем за 2008-2010 гг.	217
3.6. Производство молока в сельскохозяйственных предприятиях и фермерских хозяйствах в зависимости от размера, в среднем за 1998-1999 гг. и 2008-2009 гг.	218
3.7. Молочные продовольственные цепочки	219
3.8. Ресурсы коровьего молока в Казахстане и их источники, 2006-2010 гг.	222
3.9. Цепочка стоимости молока, произведенного в ЛПХ, Акмолинская область ...	227
3.10. Общее производство говядины и коэффициент самообеспеченности, 1990-2012 гг.	232
3.11. Доля различных категорий хозяйств в общем объеме производства мяса, в среднем за 2008-2010 гг.	233
3.12. Производство говядины в сельскохозяйственных предприятиях и фермерских хозяйствах в зависимости от размера, в среднем за 1998-1999 гг. и 2008-2009 гг.	234
3.13. Основные цепочки поставок говядины	235

Аббревиатуры

АКК	ТОО «Аграрная кредитная корпорация»
АЦ	ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе»
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВТО	Всемирная торговая организация
ЕБРР	Евразийский банк реконструкции и развития
ЕЭП	Единое Экономическое пространство
ЕЭС	Евразийское экономическое сообщество
ЕЗН	Единый земельный налог
КАГ	АО «КазАгроГарант»
КАМ	АО «КазАгроМаркетинг»
КАП	АО «КазАгроПродукт»
КАФ	АО «КазАгроФинанс»
КТ	Кредитное товарищество
МВФ	Международный валютный фонд
МИО	Местные исполнительные органы
МКО	Микрокредитные организации
МОТ	Международная организация труда
МСБ	Малый и средний бизнес
НФ	Национальный фонд
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПКК	АО «НК «Продовольственная контрактная корпорация»
РК	Республика Казахстан
РНБ	Режим наибольшего благоприятствования
СЗЦ	Сервисно-заготовительный центр
СИФ	Стоимость страхования и фрахт
СНГ	Содружество независимых государств
ФФПСХ	АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства»
CSE	Оценка поддержки потребителей
ТС	Таможенный Союз (Беларуси, Казахстана и России)
DAP	Доставка до порта
FOB	Франко-судно
GSSE	Оценка поддержки общих услуг
PSE	Оценка поддержка производителей
RFCA	Финансовый центр города Алматы (РФЦА)
SBC	Социальные и бизнес корпорации
SCT	Трансферт производителю на отдельный продукт
TSE	Совокупная оценка поддержки

Резюме

Казахстан стал независимым государством в 1991 году после распада СССР. Это девятое по размеру территории государство в мире, и при населении в 16,7 миллионов человек, страна имеет один из самых низких показателей плотности населения в мире. Казахстан обладает богатыми запасами полезных ископаемых, нефти и газа. По размеру пахотной земли на человека (1,5 гектара) Казахстан занимает второе место в мире; страна входит в десятку крупнейших экспортеров пшеницы (шестое место в сезоне 2011/2012 гг.).

В первой половине 1990-х годов экономика переживала гиперинфляцию и глубокую рецессию, но экономическое положение страны стало быстро улучшаться с началом нефтяного бума. С 2000 по 2007 год ВВП увеличивался на 10% в год. Рост существенно замедлился в 2008 и 2009 году под влиянием банковского кризиса в стране, и последовавшего за ним глобального финансового кризиса, однако возобновился в 2010-2011 гг. Прибыль от энергетических ресурсов правительство сберегало на будущее, а также вкладывало в развитие человеческого потенциала и диверсификацию структуры производства. Уровень жизни следовал за макроэкономическими тенденциями — после значительного спада в первое десятилетие независимости, доходы населения стали расти, а доля населения с доходами ниже прожиточного минимума значительно уменьшилась.

Аграрный сектор прошел трудный переход от плановой к рыночной экономике, в условиях значительно опережающего роста цен на ресурсы по сравнению с ценами на продукцию, а также коллапса ранее существовавшей системы прямого государственного управления. Во второй половине 1990-х годов аграрный сектор оказался в глубоком финансовом кризисе, и значительные ресурсы были выведены из производства. В ходе перехода к рыночной системе проводились аграрная и земельная реформы, приведшие к существенным изменениям в структуре сельскохозяйственных предприятий. Доля крупных сельскохозяйственных предприятий в общем объеме производства, составлявшая почти две трети в 1990 году, упала до менее чем одной трети в 2011 году, а доля мелких хозяйств, возросла соответственно. Была введена частная собственность на сельскохозяйственные земли, однако преобладающей формой землепользования остается аренда государственных земель на 49 лет.

В 2000-х годах началось постепенное восстановление сектора, но спад до сих пор преодолен не полностью. На фоне быстрого роста энергетического сектора доля сельского хозяйства в ВВП упала с 34% в 1990 году до 5% в 2011 году. Объем внешней торговли Казахстана агропродовольственными товарами начал расти во второй половине 2000-х годов. Рост импорта опережал рост экспорта, в результате с середины 2000-х годов Казахстан стал нетто-импортером агропродовольственных товаров.

Оценка поддержки производителя в Казахстане (Producer Support Estimate, или показатель PSE) оценивается в 1,36 млрд. долларов США в год за период

2009-2011 гг. Поддержка аграрного сектора, таким образом, создает немногим более одной десятой валового дохода сельскохозяйственных производителей. Суммарная доля поддержки рыночных цен, субсидий на тонну продукции и платежей на основе использования оборотных ресурсов составляет 82% от PSE. Таким образом, поддержка производителей в Казахстане основывается главным образом на инструментах, искажающих производство и внешнюю торговлю, и одновременно наименее эффективных в увеличении доходов производителей.

Основная цель правительства Казахстана расширение производства аграрного сектора, как часть стратегии диверсификации экономики. Однако, вызовом является достижение этой задачи без истощения природных ресурсов и одновременного преодоления важных ресурсных и структурных ограничений. Страна располагает значительными земельными ресурсами, но часть из них находится в неблагоприятном состоянии. Ограниченные водные ресурсы и жесткий климат — постоянно присутствующие факторы. Имеются также структурные ограничения, такие, как преобладание в ключевых секторах мелких производителей, ориентированных в основном на самообеспечение, слабая интеграция внутренних продовольственных цепочек и затрудненный выход на внешние рынки. Наблюдается недостаток квалифицированной рабочей силы, узость рынка коммерческих кредитов для сельского хозяйства, при значительной части кредитных ресурсов, особенно для долгосрочных инвестиций, поступающих из государственных средств.

Чтобы достичь поставленных целей роста аграрного сектора и преодолеть ресурсные и структурные ограничения, Казахстану необходимо усилить меры, направленные на поддержку долгосрочной конкурентоспособности аграрного сектора. Следует в большей степени переориентировать государственные ресурсы на преодоление ограниченности транспортной инфраструктуры, улучшение управления земельными и водными ресурсами, совершенствование систем ветеринарии, фитосанитарии и безопасности продовольствия, а также систем информации, научных исследований, образования и распространения знаний. Реформа аграрной политики должна была бы включать не только более сильный акцент на обеспечение указанных выше общих услуг для отрасли, но также и развитие системы управления рисками в сельском хозяйстве и мер по стимулированию устойчивого развития. Действия правительства по воссозданию современного крупномасштабного производства следовало бы дополнить усилиями, направленными на интеграцию мелких производителей в сельскохозяйственные рынки, а также на диверсификацию доходов сельских жителей.

Реформирование системы государственных организаций в аграрном секторе также является важной задачей. Крупные государственные предприятия-агенты работают на рынках зерна, лизинга сельскохозяйственной техники и кредитов. Их основная функция — реализация программ поддержки, однако они также могут вести коммерческие операции и обладают значительной рыночной силой. Доминирование таких агентов имеет эффект вытеснения частного бизнеса и тормозит развитие конкурентных рынков. Было бы целесообразно провести оценку деятельности государственных предприятий с целью оптимизации их функций, и возможного расширения участия частных компаний в предоставлении соответствующих услуг сельскохозяйственным производителям.

Процесс формирования и реализации аграрной политики мог бы быть улучшен за счет усиления этапов мониторинга и оценки, привлечения к этим задачам отраслевых ассоциаций и других заинтересованных групп, а также за счет более широкого информирования заинтересованных групп и общества в целом о предполагаемых правительством реформах аграрной политики.

Основные положения и рекомендации

Казахстан богат природными ресурсами, однако сталкивается с определенными ограничениями

Казахстан занимает девятое место в мире по размеру территории, и при населении в 16,7 миллионов человек страна имеет один из самых низких показателей плотности населения в мире. Особенностью географического положения является ограниченность выхода к международным водным путям сообщения — единственный выход к морю находится на западе через порты Актау и Атырау на Каспийском море. Большая часть границы на юге с Узбекистаном и Туркменистаном и на востоке с Китаем проходит по суровой пустыне или горной местности. Самую длинную границу без существенных физических преград Казахстан имеет на севере и северо-востоке с Россией.

Страна располагает значительными запасами минеральных ресурсов и ископаемого топлива, включая одиннадцатые по величине в мире подтвержденные запасы нефти и газа. В 1990 году правительство Горбачева подписало крупнейшее в советской истории соглашение об иностранных инвестициях в развитие нефтяного месторождения Тенгиз в принадлежащей Казахстану части Каспийского моря. Хотя разработка велась с задержками и экспорт был затруднен в связи с ограниченным доступом к трубопроводам, к началу 2000-х годов нефть уже поступала в больших количествах, как раз в тот момент, когда мировые цены на нефть начали расти и открылись новые трубопроводы к Черному и Средиземному морям.

Казахстан хорошо обеспечен земельными ресурсами. Сельскохозяйственные земли занимают более 80% территории страны, из которых 70% составляют пастбищные земли. Доля пахотных земель — менее 10% от общей территории, но по обеспеченности на человека (1,5 гектара) Казахстан занимает второе место в мире после Австралии (2,1 гектара). На состояние сельскохозяйственных земель негативно повлияли программы советского периода и недостаток инвестиций в годы независимости. Программа по освоению целинных земель (1954-1960 гг.) была нацелена на увеличение производства пшеницы за счет расширения культивируемых зон до южных степей Казахстана, характеризующихся низким количеством осадков и сильными ветрами, что делает возделывание сельскохозяйственных культур в этих зонах неустойчивым. Часть земель, введенных в оборот в результате освоения целины, были заброшены в 1990-х годах. В настоящее время только 19% от общего числа сельскохозяйственных угодий оцениваются как не осложненные отрицательными признаками, остальные же являются солонцовыми, подвержены засолению, ветровой эрозии, и т.д. Начиная с 1960-х годов, отмечается значительная утрата плодородного слоя почвы, наиболее интенсивно затронувшая в последние три десятилетия основные зернопроизводящие регионы.

Водные ресурсы ограничены, значительно колеблются в пределах сезонов и года, и неравномерно распределены по стране. Сельское хозяйство является основным потребителем воды, наибольшая часть которой идет на ирригацию, в основном в южной части страны. Климат в северной части страны резко-континентальный, характеризующийся значительными сезонными колебаниями температуры и нерегулярными осадками, а центральная часть страны засушлива.

В 1990-х годах в Казахстане наблюдалась высокая эмиграция, заметную долю которой составляли квалифицированные работники и управленческие кадры; отток в существенной мере замедлился с кризисом 1998 года в России, однако еще в 2000 году нетто-эмиграция составляла более 100 000 человек в год. Уровень эмиграции начал существенно падать только после начала экономического бума 2000-х годов.

После серьезных трудностей первого десятилетия независимости, нефтяной бум вызвал быстрый рост

До середины 1990-х годов на экономику оказывали негативное влияние гиперинфляция и глубокая рецессия, но начало нефтяного бума вызвало быстрое улучшение экономического положения страны (Рисунок 0.1). С 2000 по 2007 гг. темпы роста ВВП страны составляли в среднем 10% в год. Рост существенно замедлился в 2008 и 2009 гг. под влиянием банковского кризиса в стране, и последовавшего за ним глобального финансового кризиса, однако возобновился в 2010-2011 гг. Уровень жизни следовал за макроэкономическими тенденциями — после значительного спада в первое десятилетие независимости, доходы росли, и доля населения с доходами ниже прожиточного минимума упала с наивысшего точки в 2001 году (59% в сельской местности и 36% в городах) до 8,8% в сельской местности и 2,4% в городах в 2011 году.

В начале 2000-х годов правительство приступило к более активной политике экономического развития, в частности, используя ресурсы Национального фонда, куда поступала часть прибыли от продажи нефти. В 2006 году Президент Назарбаев обозначил цель трансформации Казахстана в одну из «пятидесяти наиболее конкурентоспособных, динамично развивающихся стран мира» в течение ближайшего десятилетия. Прибыль от энергетических ресурсов правительство сберегало на будущее, а также вкладывало в развитие человеческого потенциала и диверсификацию структуры производства. Хотя правительство было видимо привержено структурным реформам, включая приватизацию, они прогрессировали медленно и неравномерно, и зачастую положение дел на местах отставало от законодательства. Наметилась и противоположная тенденция к увеличению роли государства в экономике, особенно с середины 2000-х годов.

Сельское хозяйство испытало сложный переходный период...

Ценовые тенденции в сельском хозяйстве существенно ухудшились в первой половине 1990-х годов, когда повышение цен на средства производства заметно опережало рост цен на продукцию. Резкие изменения цен совпали с развалом прежней системы господдержки. Во второй половине 1990-х годов сельское хозяйство вступило в глубокий долговой кризис, и значительные ресурсы были выведены из производства. К началу 2000-х годов около 19 млн. гектаров земли, на

Вставка 0.01 **Казахстан: основные макроэкономические и отраслевые показатели**

Таблица 0.1. **Основные показатели, 1990, 1995 и 2011 гг.**

	1990	1995	2011
Общие экономические показатели			
ВВП (млрд. долл. США)	27	21	186
Население (млн. чел.)	16,3	15,8	16,7
Общая площадь (тыс. км ²)	2725 ¹	2 725	2 725
Плотность населения (чел/км ²)	6,1	5,9	6,1
ВВП на душу населения (долларов, по текущему курсу)	5120	3 661	13 189
Сельское хозяйство в экономике страны			
Доля сельского хозяйства в ВВП страны (%)	34	12	5
Доля сельского хозяйства в общей занятости населения (%)	... ²	... ²	26
Доля сельского хозяйства в общем объеме экспорта (%)	...	13	3 ³
Доля сельского хозяйства в общем объеме импорта (%)	...	11	10 ³
Показатели сельскохозяйственного сектора			
Торговый баланс с/х продукции (млн. долл. США)	...	251	-362 ³
Доля растениеводства в ВВП сельского хозяйства (%)	59	54	58
Доля животноводства в ВВП сельского хозяйства (%)	41	46	41
Площадь сельскохозяйственных земель (млн. га)	221 ¹	214	222
Доля пахотных земель в общей площади с/х земель (%)	16 ¹	15	11
Доля сельского хозяйства в общем объеме потребления воды (%)	60	70	49

... данные отсутствуют

1. 1992 год

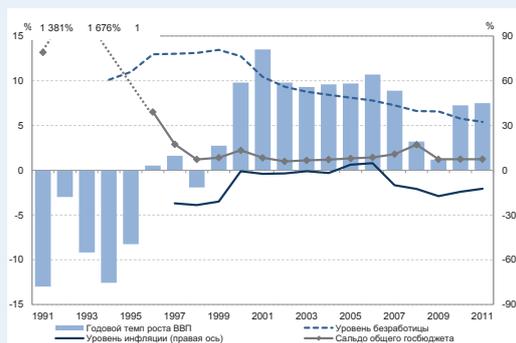
2. Данные занятости до и после 2001 года несравнимы в связи с изменением определения занятости.

3. 2010 год.

Источник: Статистические базы данных

OECD; Всемирный банк, база данных «WDI», Агентство Республики Казахстан по статистике

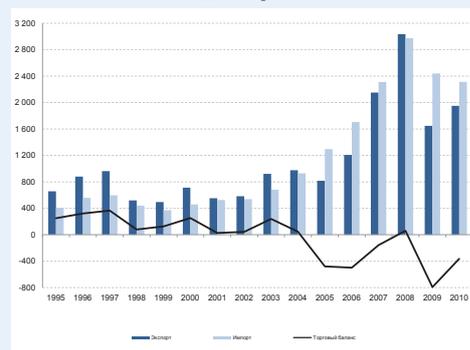
Рисунок 0.1. **Основные макроэкономические показатели, 1991-2011 гг.**



Источник: МВФ; Министерство финансов Республики Казахстан, Агентство Республики Казахстан по статистике.

Рисунок 0.2. **Динамика агропродовольственной торговли Казахстана, 1995-2010 гг.**

Миллионов долларов США



Источник: База данных ООН «COMTRADE».

которых в предыдущее десятилетие выращивали сельхозпродукцию, оказались неиспользуемыми, а поголовье скота в бывших коллективных хозяйствах упало до 20% от уровня 1990 года. В течение 1990-х годов производство сельскохозяйственной продукции упало более чем наполовину, и этот спад до сих пор еще полностью не преодолен, хотя и вышел из своей низшей точки в конце указанного десятилетия.

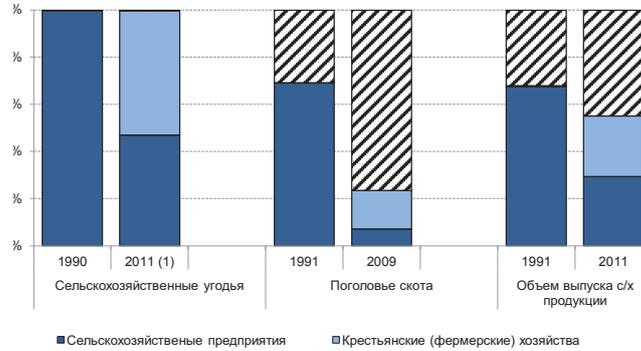
...который совпал с проведением фундаментальной земельной реформы и приватизацией сельскохозяйственных предприятий,...

Земельная реформа и приватизация сельхозпредприятий начались в 1991 году и шли неравномерно. Они ускорились в течение следующего десятилетия после крупномасштабного финансового оздоровления, включая банкротства значительного числа сельхозпредприятий. Был принят новый Земельный кодекс, зафиксировавший права собственности и аренды на земли сельскохозяйственного назначения. Эти реформы привели к заметным изменениям структуры производства.

Количество действующих производственных единиц, возникших из бывших коллективных хозяйств, увеличилось с менее чем 5 000 в 1990 году до 188 616 в 2012 году, из которых 6 197 сохранили коллективную организацию в той или иной юридической форме, и называются «сельскохозяйственные предприятия» (со средним размером более 8 000 гектаров). Остальные 182 419 производственных единиц — это вновь созданные крестьянские (фермерские) хозяйства (со средним размером 270 гектаров). Помимо сельхозпредприятий и фермерских хозяйств, существует более двух миллионов хозяйств населения со средним участком около 0,13 гектара.

Произошло заметное перераспределение земель в пользу фермерских хозяйств – их доля в занимаемой площади возросла с 0,6% в 1990-1992 годах до 52% в 2009-2011 годах (Рисунок 0.3). Однако наиболее резкий сдвиг в распределении сельскохозяйственных ресурсов произошел в поголовье скота, которое в течение 1990-х годов сократилось в сельхозпредприятиях до очень низкого уровня, в результате чего хозяйства населения превратились в держателей основной доли скота. Трансформация структуры производства изменила доли крупных и мелких производителей в совокупном производстве. На сельхозпредприятия, производившие более чем две трети сельхозпродукции в 1990 году, в 2011 году приходилось менее трети, вклад же фермерских и личных подсобных хозяйств изменился соответственно.

Рисунок 0.3. Изменение доли различных категорий хозяйств в использовании ресурсов и производстве сельскохозяйственной продукции



1. По официальной оценке, личные подсобные хозяйства использовали только 0,33% от общей площади используемых сельскохозяйственных земель в 2011 году.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

...и привел к возникновению различных региональных сельскохозяйственных систем

Трансформация ранее существовавшей единообразной структуры коллективных хозяйств привела к возникновению двух разных региональных сельскохозяйственных систем. На севере и северо-востоке доминируют крупные сельхозпредприятия. Они специализируются на производстве зерна и семян масличных и отличаются более капиталоемкими технологиями. Выгоды от дробления крупных предприятий, обладающих существенным парком техники и оборудования, в этих регионах были не столь очевидны, а управляющий персонал был способен поддерживать производство. Крупные производители зерна в этих регионах зачастую имеют прямые контакты с зарубежными покупателями — трейдерами или мукомольными предприятиями. Многие из них входят в так называемые «агрохолдинги» — вертикально-интегрированные структуры, объединяющие сельхозпредприятия, зернохранилища, мукомольные заводы, а иногда и портовые терминалы. На юге и юго-востоке страны преобладают мелкие фермы смешанного производства. Там сосредоточена значительная доля производства плодовых и овощных культур, а также все выращивание хлопка и риса.

Доля сельского хозяйства в ВВП падает на фоне смешанных тенденций занятости

На фоне быстрого роста энергетического сектора, доля сельского хозяйства в ВВП упала с 34% в 1990 году до 5% в 2011 году. Долгосрочные тенденции в занятости не так очевидны в связи с изменением определения занятости, приведшего к существенному росту этого показателя в сельском хозяйстве с начала 2000-х годов. Однако, сравнивая внутри сопоставимых периодов, можно видеть, что доли сельского хозяйства в ВВП и занятости расходятся в 1990-х годах, но меняются в одном направлении в 2000-х годах. Очевидно, что происходили значительные изменения в занятости в период после обретения независимости, когда в 1990-х годах шел отток населения в сельскую местность как механизм

приспособления в тяжелых экономических условиях, а в 2000-х годах наблюдалась обратная миграция из деревни в город в условиях начавшегося экономического роста. Тем не менее, сельское хозяйство сегодня остается крупнейшим сектором по числу занятых (26% в 2011 году) и наблюдается заметный разрыв между производительностью труда в этом секторе и по экономике в целом.

Внешняя торговля агропродовольственной продукцией растет...

Агропродовольственная внешняя торговля Казахстана начала расти во второй половине 2000-х годов (Рисунок 0.2). Общий объем экспорта увеличивался в основном за счет экспорта пшеницы, который в годовом физическом выражении почти удвоился, а в стоимостном – более чем утроился в 2008-2010 гг. по сравнению с 1995-1997 гг. Сегодня Казахстан входит в десятку ведущих мировых экспортеров зерна (шестое место в сезоне 2011/12 года). Что касается агропродовольственного импорта, то рост внешней торговли был связан с ростом доходов населения и укреплением национальной валюты. Импорт в основном представлен молочной продукцией, сахаром и продукцией пищевой промышленности. Рост импорта опережал экспорт, и с середины 2000-х годов Казахстан является нетто-импортером агропродовольственных товаров.

Направление казахстанского экспорта значительно сместилось от российских рынков в сторону среднеазиатского региона, Азербайджана, Турции, Ирана и Северной Африки. В агропродовольственном же импорте, напротив, увеличилась доля Беларуси, России, Украины и Казахстана – можно ожидать усиления этой тенденции в дальнейшем в связи с функционированием Таможенного Союза между Беларусью, Казахстаном и Россией.

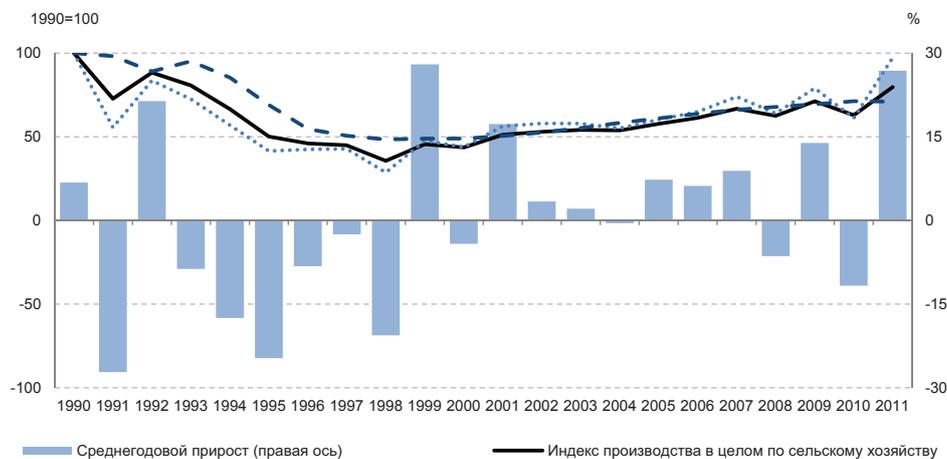
...однако медленнее, чем в других секторах

Поскольку энергетические продукты доминируют в экспорте Казахстана, доля агропродовольственной продукции в национальном экспорте сократилась с 14% в 1995-1997 гг. до менее чем 4% в 2008-2010 гг. Доля агропродовольственных товаров в национальном импорте также сократилась – с 13% в 1995-1997 гг. до 9% в 2008-2010 гг.

Рост производства в сельском хозяйстве возобновился в начале 2000-х годов, но сегодня сектор стоит перед проблемой высокой кредитной задолженности,...

В 2000-х годах началось постепенное восстановление роста сельскохозяйственного производства (Рисунок 0.4). Однако, темпы его были весьма неравномерны, что во многом определялось существенными колебаниями урожая зерновых. Валовый сбор пшеницы варьировал от 9 млн. тонн (в сезон 2000/01 года) до 23 миллионов тонн (в 2011/12 году). Производство продукции животноводства растет умеренными темпами, хотя в последние два года они несколько замедлились.

Рисунок 0.4. Динамика производства сельскохозяйственной продукции, 1990-2011 гг.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Финансово-экономический кризис конца 2000-х годов привел к ухудшению ситуации с кредитной задолженностью в сельском хозяйстве, что усиливалось другими неблагоприятными факторами. Ослабление курса тенге в 2009 году резко повысило стоимость обслуживания долга по кредитам, привлеченным в иностранной валюте. Зерновой сектор, крупнейший в сельском хозяйстве Казахстана, понес потери вследствие введения запрета на экспорт зерновых в 2008 году как реакции на повышение мировых цен на продовольствие. В 2009 году зерновой сектор столкнулся с низкими ценами на продукцию из-за высокого урожая в странах СНГ, а в 2010 году – пострадал от засухи. К 2010 году доля просроченной задолженности по сельскохозяйственным кредитам в портфеле коммерческих банков и государственного АО «НУХ КазАгро» резко возросла. Это заставило государство принять пакет мер стоимостью в 2 млрд. долларов США для ослабления проблемы задолженности в сельском хозяйстве.

...а также испытывает ограничения в связи с недостаточностью инфраструктуры и неразвитостью бытовых цепочек

Исследования конкретных ситуаций в бытовых цепочках пшеницы, молока и мяса, проведенные специально для настоящего Обзора, показывают, что слабая организация бытовых цепочек ограничивает развитие сельского хозяйства в Казахстане. В цепочке сбыта пшеницы существенные инфраструктурные ограничения и плохие сельские дороги значительно увеличивают транзакционные издержки. Дополнительные издержки возникают из-за недостатка информации, потери времени на этапах сбыта, например, из-за нехватки мест на элеваторах или транспортных средств, а также затрудненного доступа к портовой инфраструктуре. Парадоксально, но некоторые из указанных рисков связаны с деятельностью государственного агента на зерновом рынке, который со своими полномочиями осуществлять рыночное регулирование и приоритетным доступом к мощностям хранения и транспорту, вытесняет частный бизнес. Высокие транзакционные издержки передаются вниз по цепочке

и в конечном итоге, основная нагрузка от неэффективности сбытовой цепочки ложится на производителей зерна. Они получают более низкие цены, чем те, которые могли бы сложиться в условиях более эффективной организации рынка. В то же время, в зерновой сектор направляются субсидии на приобретаемые ресурсы, а в последние годы – и субсидии на транспортировку зерна на экспорт. Частично такая поддержка поглощается неэффективностью зерновой сбытовой цепочки.

Крупномасштабное производство животноводческой продукции в бывших коллективных хозяйствах практически свернулось в ранние 1990-е годы. В настоящее время около 76% мяса и 88% молока в стране производят хозяйства населения, в основном для собственного потребления. Если же часть продукции реализуется, то обычно она поставляется на местные рынки или местным переработчикам простейшими средствами и весьма неравномерного качества. Современные системы сбыта и транспортировки с поддержанием температурного режима, которые позволили бы реализовывать высококачественную продукцию за пределами местного рынка, встречаются нечасто. Перерабатывающий сектор функционирует в ситуации неопределенности поставок внутреннего сырья и избыточных мощностей, что вынуждает переработчиков переключаться на импортное сырье.

Формирование аграрной политики является частью процесса национального стратегического планирования

Основным стратегическим документом, определяющим национальную политику, является президентская стратегия национального развития Стратегия «Казахстан-2030», на смену которой в декабре 2012 года была озвучена новая Стратегия «Казахстан- 2050». Во исполнение этого документа, для каждого десятилетия разрабатываются стратегические программы развития и получают дальнейшую проработку в пятилетних программах развития. Одна из таких программ, «Государственная программа форсированного индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2010-14 годы» (ГПФИИР) нацелена на трансформацию сильно зависимой от нефтяного сектора структуры экономики за счет развития конкурентоспособных, экспортно-ориентированных видов деятельности. Агропромышленный комплекс был назван в числе восьми приоритетных секторов для диверсификации. Для реализации ГПФИИР были разработаны отраслевые программы, в том числе «Программа развития агропромышленного комплекса на 2010-14 годы», на смену которой недавно была утверждена следующая, на 2013-2020 годы. В краткосрочном режиме стратегические планы органов государственной власти корректируются в соответствии с приоритетами, устанавливаемыми в ежегодном Послании Президента. Таким образом, установлена четкая иерархия в формировании политики сверху вниз: от президентской стратегии национального развития – к общенациональным и отраслевым программам развития, с высоким уровнем централизации в определении целей политики.

Охват целей агропродовольственной политики расширялся по мере экономического роста,

Аграрная политика в первое десятилетие независимости фокусировалась на улучшении ситуации с продовольственной безопасностью, а также на трансформации государственной системы сельского хозяйства в частную. В 2000-х годах стали разрабатываться аграрные программы на несколько лет, где цели аграрной политики формулировались более конкретно. Они включали продовольственную безопасность, эффективность и конкурентоспособность агропромышленного комплекса. Эти три цели сохранялись и в последующих рамочных документах аграрной политики.

Охват целей аграрной политики расширился с принятием в 2005 году Закона о государственном регулировании развития агропромышленного комплекса - они стали касаться также экологических и социальных аспектов сельского хозяйства. Данный закон обозначил цели устойчивого развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, а также улучшения социальной и инженерной инфраструктуры и условий жизни на сельских территориях. К концу 2000-х годов в наборе целей аграрной политики Казахстана появился международный аспект. Переговоры о вступлении в ВТО продвигались, что побудило правительство сформулировать цели адаптации сельского хозяйства к более открытым рынкам в виду вступления в ВТО, а в самое последнее время к числу приоритетов добавилось и развитие экспортного потенциала в животноводстве.

...и аграрная политика прошла три основных этапа

В поздний советский период сельское хозяйство поддерживалось за счет высоких регулируемых цен и значительных субсидий на покупные ресурсы и выпускаемую продукцию, к этому добавлялась поддержка, которая не была специфической только для сельского хозяйства (например, дешевая энергия и транспорт).

1992-1997 годы – первоначальные структурные реформы и развитие новых политических институтов: основное содержание политики в этот период составляла земельная реформа и приватизация коллективных хозяйств. Поскольку правительство концентрировалось на более насущных проблемах, таких как макроэкономическая стабилизация и создание базовой системы регулирования рыночной экономики, другие сферы агропродовольственной политики оставались во многом без внимания. Только небольшой набор мер был направлен собственно на поддержку производителей, включая субсидирование ресурсов для весенне-полевых и уборочных работ и покрытие убытков в животноводстве. Внешнеторговая политика в основном определялась необходимостью обеспечить поставки продовольствия на внутренний рынок и ограничить рост цен на продукты питания, поэтому достаточно либеральный импортный режим сочетался с мерами по ограничению экспорта.

1998-2002 годы – стабилизация и реструктуризация сельскохозяйственного долга: после российского кризиса 1998 года внимание государства снова сосредоточилось на макроэкономической стабилизации и преодолении влияния кризиса на национальную экономику. Спектр мер поддержки оставался ограниченным, однако стали появляться меры, впоследствии ставшие основными компонентами поддержки сельского хозяйства, такие как льготный лизинг сельхозтехники и новая система аграрного и сельского кредитования.

Реформирование сельхозпредприятий получило новый импульс после финансового оздоровления 1995-1997 годов. Хотя спад производства достиг дна, отрасль функционировала в условиях изношенности основных фондов, недостаточности альтернативных каналов сбыта, ограниченного доступа к кредиту и общей нестабильности законодательства. Сельские территории продолжали переживать демографический, экономический и социальный спад.

2000 год – по настоящее время – развитие сельского хозяйства как часть стратегии диверсификации экономики: нефтяной бум увеличил поступления для финансирования программ поддержки, но также усилил и озабоченность по поводу недостаточной диверсификации экономики. Это ознаменовало поворот к более активной поддержке сельскохозяйственного роста. Были включены дополнительные стимулы в виде значительного расширения схем льготного кредитования, лизинга сельхозтехники, субсидий на удобрения и топливо, а также значительных налоговых льгот. Сельское развитие и социальные проблемы заняли более заметное место в приоритетах аграрной политики. К концу 2000-х годов, в связи с нестабильностью мировой экономики, возросла обеспокоенность правительства устойчивостью агропродовольственного сектора к внешним воздействиям и способностью частного бизнеса ответить на поставленные цели развития сектора. Это послужило толчком к началу крупномасштабных инвестиционных проектов с государственным кредитованием, а бюджетная поддержка была частично переориентирована с растениеводства на животноводство. Вновь усилилась обеспокоенность по поводу продовольственной безопасности, что привело к введению новых мер контроля цен на продовольствие на местном уровне. В сфере международной торговли усилились протекционистские тенденции, в частности в отношении мясной группы товаров. Были сделаны шаги в направлении евразийской интеграции со вступлением в действие в 2010 году Таможенного союза с Беларусью и Россией и Единого экономического пространства в 2012 году. Переговоры о вступлении в ВТО, потерявшие ритм из-за неопределенности, связанной со вступлением в силу Таможенного союза, вновь набрали силу в 2010-2012 годах.

Институциональный подход к реализации аграрной политики выразился в создании централизованной структуры государственных предприятий-агентов,...

«Акционерное общество «Национальный управляющий холдинг «КазАгро» (далее – АО «НУХ КазАгро») – государственный холдинг, объединяющий под единым высшим управлением семь государственных организаций, действующих в различных сферах аграрной политики. АО «НК «Продовольственная контрактная корпорация» (далее – АО «ПКК») и АО «КазАгроПродукт» (далее – АО «КАП») – это государственные закупочные агенты, действующие, соответственно, на рынках зерновых/масличных и животноводческой продукции. АО «Аграрная Кредитная Корпорация» (далее – АО «АКК») и АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства» (далее – АО «ФФПСХ») реализуют программы льготного кредитования, предоставляя услуги сельскохозяйственным заемщикам разных размеров. АО «КазАгроФинанс» (далее – АО «КАФ») – является оператором государственной программы лизинга сельхозтехники, АО «КазАгроМаркетинг» (далее – АО «КАМ») предоставляет информацию о ценах, маркетинговые и консалтинговые услуги, а АО «КазАгроГарант» управляет гарантийным фондом зерновых и хлопковых складских расписок.

...некоторые из этих предприятий-агентов занимают доминирующее положение на определенных рынках продукции и ресурсов

Активы АО «НУХ КазАгро» в целом составляли 2,5 млрд. долларов США на начало 2011 года, из них 90% концентрировалось в трех компаниях – АО «ПКК», АО «КАФ» и АО «АКК». Эти организации являются крупными, либо доминирующими участниками соответствующих рынков. Особенностью компаний, входящих в АО «НУХ «КазАгро», является то, что наряду с исполнением роли государственных агентов по реализации программ поддержки, они осуществляют и коммерческие операции. Например, в 2003-2011 гг. АО «ПКК» ежегодно закупало от 10% до 30% общего объема произведенного зерна, причем приблизительно три четверти указанного объема составляли коммерческие закупки. АО «КАФ» является крупнейшим лизинговым оператором в Казахстане, как по вновь заключаемым ежегодно договорам лизинга, так и по лизинговому портфелю в целом, а АО «АКК» является основным кредитором средних и малых заемщиков в сельском хозяйстве.

Спектр инструментов аграрной политики постоянно расширялся

В первое десятилетие независимости основными инструментами внутренней аграрной политики были государственные закупки и ограниченный набор субсидий на используемые ресурсы. Эти инструменты сочетались с применением нетарифного регулирования во внешней торговле (ограничения на экспорт, лицензирование экспорта и импорта). В течение 2000-х годов спектр инструментов политики расширялся (Вставка 0.2). Так, был введен специальный режим налогообложения сельского хозяйства. Поскольку в середине 2000-х годов страна стала нетто-импортером животноводческой продукции, были введены платежи на тонну продукции, причем их размер и охват видов продукции быстро увеличивался. Погектарные платежи были введены в 2007 году с целью диверсификации продукции растениеводства. Масштаб и охват программ льготного кредитования расширился, и они стали доступны для более широкого спектра заемщиков и сфер деятельности, тогда как в отраслевую программу 2013-2020 гг. включены новые инструменты поддержки кредитования, такие как субсидирование процентной ставки и гарантии по кредитам.

Вставка 0.2. Основные инструменты аграрной политики Казахстана

Инструменты внутренней политики

- *Ценовые рыночные интервенции* проводятся на зерновом рынке АО «ПКК». Производители, имеющие более 250 гектаров посевов зерна, обязаны «участвовать в формировании государственных резервов зерна», продавая часть урожая в приоритетном порядке АО «ПКК». Объемы и цены закупки зерна устанавливаются правительством ежегодно по предложениям местных администраций и АО «ПКК». С конца 2000-х годов производители зерна получали ценовую поддержку за счет высоких закупочных цен и субсидий на транспортировку зерна на экспорт.
- *Платежи на тонну животноводческой продукции* первоначально были введены только для мяса птицы, однако их охват постепенно распространился практически на все виды продукции животноводства, такие как мясо птицы, говядина, свинина, баранина, молоко, яйца и шерсть.
- *Погектарные платежи* для «приоритетных сельскохозяйственных культур» устанавливаются на основе оценки затрат производителей на выращивание таких культур; ставки субсидий дифференцированы по культурам, и кроме того, более высокие ставки установлены для производителей, применяющих влагосберегающие технологии. В состав приоритетных культур включены зерновые, масличные, сахарная свекла, кормовые и овощные и бахчевые культуры, хлопок и картофель.
- *Субсидии на удобрения и химикаты* компенсируют часть затрат производителей на приобретение этих видов ресурсов.
- *Регулирование цен на дизельное топливо* заключается в административном установлении предельных цен на дизельное топливо, реализуемое сельхозпроизводителям; при этом устанавливаются и объемы топлива, которое должно быть реализовано по указанным ценам в период весенне-полевых и уборочных работ.
- *Льготное кредитование* является одной из важнейших форм поддержки; займы предоставляются кредитными организациями структуры АО «НУХ КазАгро» под фиксированный процент. Уровни процента зависят от срока и назначения займа, а также происхождения кредитных ресурсов (так, различные процентные ставки установлены для займов, выданных из бюджетных средств, собственных средств дочерних организаций АО «НУХ КазАгро» и заемных средств, привлеченных из коммерческих источников). В 2011 году кредиты на проведение весенне-полевых и уборочных работ выдавались под ставку от 4,0% до 12,0% годовых, при коммерческой ставке в 12,3%. Кредиты на более долгий срок, от 3 до 7 лет, как правило выдавались под процент в диапазоне от 4,0% до 9,5%, причем коммерческая ставка по таким кредитам составляла от 10,5% до 11,5%. С 2009 года выделение средств на льготное кредитование было в значительной мере переориентировано в пользу кредитования долгосрочных инвестиционных проектов с участием государства.
- *Льготный лизинг сельхозтехники и оборудования* предоставлялся по ставкам, значительно ниже рыночных (от 4,0% до 9,0% годовых, при том что средняя ставка по лизингу у коммерческих лизинговых компаний составляла 22,0-25,0%). Помимо этого, финансовый лизинг освобождается от уплаты НДС.
- *Налоговые льготы:* сельхозпредприятия и фермерские хозяйства пользуются специальным налоговым режимом, предусматривающим значительные льготы по основным налогам на предпринимательскую деятельность.

Вставка 0.2. Основные инструменты аграрной политики Казахстана (продолжение)

Общие услуги, предоставляемые аграрному сектору в целом

- *Финансирование инфраструктуры* включает управление водными ресурсами и восстановление земель, кроме того были реализованы несколько финансируемых государством проектов по модернизации ирригационных систем и улучшению водопользования в некоторых регионах страны.
- *Исследования и разработки* поддерживаются через финансирование государственного холдинга АО «КазАгроИнновация», объединяющего исследовательские институты, экспериментальные хозяйства и центры распространения знаний.
- *Сельскохозяйственное образование* финансируется главным образом через Министерство образования и науки.
- *Маркетинг и продвижение продукции* поддерживается в основном за счет финансирования систем рыночной информации в сельском хозяйстве, развития переработки агропродовольственной продукции и системы гарантий по складским распискам.
- *Инспекционные службы* - выделение средств на поддержку этой сферы значительно возросло, в частности, в рамках инвестиционной программы по строительству и оборудованию ветеринарных лабораторий.

Внешнеторговая политика: инструменты и соглашения

Инструменты внешней торговой политики Казахстана сегодня во многом формируются в рамках Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России (см. ниже).

- *Импортные тарифы*: применяются как адвалорные, так и специфические и комбинированные тарифы; адвалорные ставки установлены на уровне 0% на нечесаное хлопковое волокно и тростниковый сахар-сырец; 5% на пшеницу; 15% на яйца; 20% на сухое молоко; белый сахар облагается специфическим тарифом в 340 долларов США за тонну, а в отношении импорта мяса действует режим тарифных квот.
- *Тарифные квоты* действуют для импорта мяса из-за пределов СНГ, включая говядину, свинину и мясо птицы.
- *Временные запреты на экспорт* устанавливаются периодически с целью стабилизации внутренних цен на продовольствие, как правило, это распространялось на масличные и растительное масло.
- *Экспортные субсидии*: экспортеры зерна получали субсидии на транспортировку зерна через российскую и китайскую территории с 2009 до середины 2012 года.
- *Региональные внешнеторговые соглашения*: важнейшим объединением региональной внешней торговой интеграции является Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС), куда входят Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан. ЕврАзЭС нацелен на развитие Единого экономического пространства в рамках его стран-членов, со свободным перемещением товаров и услуг, гармонизованной системой законодательства, общей инфраструктурой и согласованными налоговой, денежной и валютной политикой. Основным блоком ЕврАзЭС является Таможенный Союз, включающий сегодня Беларусь, Казахстан и Россию.
- *Процесс вступления в ВТО*: Казахстан подал заявку на вступление во Всемирную Торговую Организацию (ВТО) в январе 1996 года и в настоящее время находится на продвинутой стадии переговоров; важнейшие вопросы, такие как обязательства Казахстана по внутренней поддержке сельского хозяйства и интеграция результатов двусторонних соглашений по доступу к рынку в общий перечень тарифных уступок, находятся в процессе работы.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Уровень поддержки производителей колебался, не обнаруживая выраженного долгосрочного тренда

Оценка поддержки производителя в Казахстане (Producer Support Estimate, или показатель PSE) составляла 200 млрд. тенге (1,36 млрд. долларов в 2009-2011 гг.). В процентном выражении это эквивалентно 11% от валовых доходов производителей и означает, что чуть более одной десятой их доходов складывается за счет мер государственной поддержки. Уровень поддержки производителей в 1995-1997 годах был немного ниже и составлял 8%. Казахстан находится в группе стран с умеренным уровнем поддержки. Показатель PSE Казахстана в 2008-2010 гг. был близок к уровню Украины (7%), Индонезии (9%) и США (9%), но более чем в два раза ниже этого показателя по России (22%) и в среднем по ОЭСР (21%).

Колебания уровня поддержки производителя происходили в основном за счет резких изменений ее компонента «поддержка рыночной цены», тогда как бюджетные трансферты стали оказывать большее влияние на изменения уровня поддержки только в последние годы. Доля бюджетных трансфертов в совокупном PSE выросла с 13% в среднем в 1995-1997 гг. до 49% в 2006-2011 гг.

Ценовая политика приводит к налогообложению одних продуктов и поддержке других

Сравнительно невысокий уровень совокупной поддержки рыночной цены в Казахстане складывается из негативного ценового трансферта по экспортируемой продукции (растениеводческой) и ценовой поддержки по импортируемой продукции (животноводческой). Таким образом, совокупная поддержка рыночной цены скрывает гораздо большие искажения рыночных условий, поскольку положительный ценовой трансферт в одних секторах частично компенсируется отрицательным ценовым трансфертом в других. Ценовая политика в растениеводстве в основном представлена мерами в отношении рынка пшеницы: с середины 1990-х годов там шло чередование ограничения и поддержки цен производителей. С 2009 же года цены на пшеницу поддерживались выше уровня внешних рынков с помощью субсидий на транспортировку экспортируемого зерна и интервенций на внутреннем рынке. Ценовая политика в животноводстве становилась все более протекционистской в результате повышения тарифной защиты и введения платежей на тонну продукции. Однако, поскольку внутренние цены на пшеницу в последние годы поддерживались на уровне выше мировых, производители животноводческой продукции платили более высокие цены за корма, чем сложились бы при отсутствии политики поддержки цен на пшеницу.

Оценка поддержки рыночной цены также отражает недостаточную интеграцию рынков

Ценовая политика взаимодействует с другими факторами, которые влияют на разрыв между внутренними и мировыми ценами и, соответственно, отражаются в оценках поддержки рыночной цены. В странах с развивающейся экономикой, таких как казахстанская, на разрыв между внутренними и мировыми ценами, кроме мер аграрной политики, влияют недостатки физической инфраструктуры, несовершенство информации, и слабые рыночные институты. Особенно

показательны в этом смысле рынки продукции растениеводства, где временный дефицит или избыток предложения вследствие погодных условий приводит к резким скачкам внутренних цен, которые сглаживаются с большим отставанием. Кроме того, в некоторых секторах (например, производство мяса и молока) производители слабо интегрированы в рынки, поскольку они представляют собой сельские домохозяйства. Такие производители выходят на рынок в основном для того, чтобы продать избыток продукции, и в меньшей степени реагируют на рыночные сигналы, чем коммерческие производители. Таким образом, оценка поддержки рыночной цены по всем продуктам в Казахстане отражает функционирование государственной политики на рынках со слабой инфраструктурой и организацией, когда влияние, как мер политики, так и слабой организации рынков, на формирование разрыва между внутренними и мировыми ценами одинаково значимо.

Большая часть поддержки предоставляется в искажающих формах...

В совокупности поддержка рыночной цены, выплаты на произведенную продукцию и выплаты на основе использования оборотных средств (без ограничений на их использование) составили 82% PSE в Казахстане в 2009-2011 годах (95% в 1995-1997 годах). Это означает, что поддержка производителей в Казахстане осуществляется в основном в формах, наиболее искажающих рыночные сигналы и наименее эффективных в повышении доходов производителей. Ситуация в Казахстане соответствует той, что наблюдается в других странах с развивающейся рыночной экономикой.

Произошло некоторое перераспределение поддержки в пользу общих услуг, но трансферты производителям индивидуально продолжают доминировать в общем объеме поддержки

Финансирование общих услуг сельскому хозяйству (General Services Support Estimate, или показатель GSSE) постоянно увеличивались в Казахстане с начала 2000-х годов, хотя и с крайне низкого исходного уровня 1990-х годов, когда объем средств выделяемых на эти цели был исключительно низким. GSSE вырос с 1,8 млрд. тенге в год (26 млн. долларов США) в 1995-1997 гг. до 49,8 млрд. тенге в год (339 млн. долларов США) в 2009-2011 гг. Наибольшее увеличение произошло в финансировании инспекционных служб (фитосанитарной и ветеринарной систем). Другой быстро растущий компонент GSSE – маркетинг и продвижение продукции – сфера, которой не существовало в рамках плановой экономики. Финансирование исследований и разработок также выросло, особенно в конце 2000-х годов. Расходы на инфраструктуру колебались, причем наивысший уровень расходов имел место с 2001 по 2003 год, когда реализовался крупный проект усовершенствования ирригационных и дренажных систем. К концу 2000-х годов объем средств, направляемых на развитие инфраструктуры, заметно сократился. Таким образом, доля общих услуг в совокупном объеме поддержки выросла с 11% в 1995-1997 годах до 21% в 2009-2011 годах, однако трансферты производителям индивидуально (PSE) остаются основным компонентом поддержки сельского хозяйства в Казахстане.

Совокупная поддержка производителей невелика в соотношении с общим размером экономики

Совокупная оценка поддержки (Total Support Estimate, или показатель TSE) в Казахстане составлял 250,2 млрд. тенге (1,7 млрд. долларов США) в среднем в год в 2009-2011 годах, что соответствует 1,17% от уровня национального ВВП страны (показатель %TSE). Уровень %TSE в Казахстане сравним с уровнем Европейского Союза и США и намного ниже уровня Украины и России, стран, экономика которых развивается по пути, аналогичному Казахстану.

Направления дальнейшей реформы аграрной политики

Основной целью правительства Казахстана является стимулирование роста аграрного сектора. Это обусловлено рядом причин. Во-первых, стремлением компенсировать падение производства, которое произошло в аграрном секторе в начале переходного периода. Во-вторых, развитие сельского хозяйства является частью общей стратегии диверсификации экономики для сокращения зависимости от энергетических доходов. В-третьих, рост сельскохозяйственного производства рассматривается как ключевой фактор продовольственной безопасности, такой взгляд еще более укрепившаяся с начала периода высокой волатильности цен на продовольствие в 2008 году.

Цель Казахстана нарастить производство в аграрном секторе должна реализовываться без истощения природных ресурсов, при одновременном преодолении ограничений производственных факторов. Казахстан богат земельными ресурсами, однако большая их часть имеет неблагоприятные экологические характеристики. Ограниченные ресурсы воды и жесткий климат являются постоянными факторами. Имеются также структурные ограничения, такие как преобладание в ключевых секторах мелких производителей, ориентированных в основном на самообеспечение, слабая интеграция внутренних продовольственных цепочек и затрудненный выход на внешние рынки. Наблюдается недостаток квалифицированной рабочей силы, узость рынка коммерческих кредитов для сельского хозяйства, когда значительная часть кредитных ресурсов, особенно для долгосрочных инвестиций, обеспечивается за счет государственных средств.

В последние два десятилетия рост в сельском хозяйстве в мире шел в основном за счет роста производительности факторов производства, и в меньшей степени за счет вовлечения дополнительных ресурсов.¹ Ожидается, что значение фактора производительности будет прогрессивно повышаться, учитывая усиление ресурсных ограничений в сельском хозяйстве. Рост производительности факторов является необходимым условием для устойчивой конкурентоспособности и, следовательно, имеет критическое значение для развития сельского хозяйства. Понимание этой взаимосвязи существует в правительстве Казахстана; основной же задачей является определение комплекса мер аграрной политики, который мог бы привести к желаемому результату.

Предложения, сформулированные ниже, опираются на значительный багаж анализа аграрной политики, накопленный ОЭСР. Эти предложения не являются исчерпывающими, но обозначают возможные направления переориентации аграрной политики Казахстана с тем, чтобы поставленная цель роста сельского хозяйства достигалась более экономически рационально и эффективно. Эти предложения делаются с той целью, чтобы они могли бы быть учтены

правительством Казахстана при формировании аграрной политики будущих периодов и разработке соответствующих инструментов политики.

1. Смещение акцента политики в пользу стратегических инвестиций в устойчивое развитие сельского хозяйства

Настоящий Обзор высветил значительный недостаток в развитии так называемых «общественных благ» для агропродовольственного сектора. Критическая их недостаточность касается таких сфер, как транспортная инфраструктура, системы водо- и землепользования, ветеринарии и фитосанитарии, система безопасности продовольствия, образование, исследования, распространение информации и знаний. Преодоление отставания этих сфер является ключевой рекомендацией, вытекающей из настоящего Обзора. Без соответствующих инвестиций крайне сложно будет наращивать производительность, конкурентоспособность и добиться устойчивого развития сельского хозяйства. Кроме того, инвестиции в общественные блага необходимы для снятия ограничений развитию сельского хозяйства, которые находятся за пределами самой отрасли. В последние годы в развитие общественных благ для сельского хозяйства в Казахстане направлялось больше ресурсов, но многое еще остается сделать:

- *Улучшение транспортной инфраструктуры, особенно в сельской местности.* Значительная пространственная рассредоточенность сельского хозяйства Казахстана заведомо увеличивает издержки, которые дополнительно возрастают из-за недостаточности транспортной инфраструктуры. В последние два десятилетия правительство предприняло важные усилия по развитию основных транспортных артерий. Однако местная дорожная сеть, как важнейшее звено в цепочке поставок продукции от хозяйства к рынку, продолжает требовать существенных улучшений. Республиканская программа развития сельских территорий на 2004-2010 гг. в числе прочих мер предусматривавшая вложения в сельскую инфраструктуру, имела скромные масштабы и истекла в 2010 году. Вопросы местной инфраструктуры теперь включены в программы территориального развития. Очень важно, чтобы новая территориальная политика сохранила фокус на развитие сельских территорий и не потеряла ускорения, созданного истекшей программой сельского развития.
- *Увеличение инвестиций в системы ветеринарии и фитосанитарии, а также в систему безопасности продовольствия.* Для развития этих систем в последнее время вносились изменения в нормы регулирования с целью приведения их в соответствие с международными стандартами. Выделяются бюджетные средства и был достигнут прогресс, в частности, за счет инвестиций в строительство и оборудование ветеринарных лабораторий и поддержку внедрения систем контроля качества в перерабатывающей промышленности. Однако современные системы ветеринарной и фитосанитарной безопасности, а также безопасности продовольствия, все еще развиты не полностью. Увеличение инвестиций в эти сферы необходимо для поддержки эффективного функционирования агропродовольственных цепочек, сокращения рисков производителей и потребителей и обеспечения возможностей Казахстана превратиться в важного экспортера сельхозпродукции.
- *Усиление человеческого потенциала и инновационной системы в сельском хозяйстве.* Серьезная нехватка высококвалифицированной рабочей силы распространяется на весь агропромышленный комплекс, от сельхозпредприятий

до государственных и частных организаций, предоставляющих услуги сельскому хозяйству. Это касается как знаний и навыков, требующих высшего образования, например, ветеринаров и агрономов, так и тех, которые требуют среднего профессионального обучения, например, трактористов, лаборантов. Повышение привлекательности сельскохозяйственного образования, несомненно, в основе своей будет движимо ростом доходов в сельском хозяйстве по сравнению с другими секторами. Однако меры государственной политики могут сыграть свою роль. Это касается увеличения финансирования сельскохозяйственных программ обучения; создания частно-государственных партнерств, для лучшего баланса между спросом на определенные квалификации и их предложением; улучшения информирования о существующих программах обучения (включая обучение за рубежом); усиления действующих программ обустройства специалистов в сельской местности. *Научные исследования и разработки* по своей природе зависят от государственного финансирования, поскольку требуют существенных вложений с длительным сроком окупаемости и негарантированными результатами. Частные инвестиции, как правило, преобладают в прикладных сферах, что является важным двигателем инноваций, но в Казахстане это пока не развито. Следовательно, стоит задача создания стимулов для привлечения частных инвесторов к финансированию исследований и разработок. Выгоды также могут быть получены от систематических усилий по адаптации зарубежных технологий к местным условиям, дополненных целевыми программами исследований и разработок по направлениям специфическим для Казахстана. Система *распространения знаний* в Казахстане только начала складываться. Хорошо скоординированные системы образования, исследований и разработок и распространения знаний могли бы существенно способствовать росту производительности и широкому внедрению методов ведения устойчивого производства. Дополнительный аргумент в пользу сильной системы распространения знаний в Казахстане заключается в том, что в результате перехода к рыночной экономике в ряде ключевых секторов сельского хозяйства основными производителями стали хозяйства населения или вновь созданные фермерские хозяйства. Они, как правило, не обладают достаточной технологической и экономической подготовкой, таким образом, нацеленные на них системы распространения знаний способствовали бы их рыночной интеграции.

- *Углубленная оценка экономической и финансовой целесообразности инвестиционных проектов, кредитруемых государством.* Государственные вложения в создание общественных благ, таких как описанные выше, имеют достаточные основания. В последние же годы государство направляет значительные ресурсы на кредитование инвестиционных проектов по строительству мощностей хранения, оптовой торговли, переработки и крупномасштабного производства мяса и молока. Инвестиционные кредиты предоставляются по значительно сниженной стоимости, создавая риски того, что инвестиции начинают быть движимы предложением и усиливают закрепитованность сектора. Такие риски тем более значимы в контексте текущей кредитной задолженности сельского хозяйства. Более общая стратегия в отношении инвестиций в «частные блага», такие как производство сельхозпродукции, ее переработка, хранение, оптовая торговля, должна была бы заключаться в создании благоприятной среды для частных инвестиций в аграрный сектор.

2. Содействие интеграции мелких производителей в агропродовольственные рынки, диверсификации и повышению доходов сельского населения

Хозяйства населения, ориентированные главным образом на самообеспечение, являются сегодня основными производителями мяса, молока, картофеля и овощей в Казахстане – продуктов, составляющих основу продовольственной корзины страны. Правительство рассматривает такую ситуацию как структурный недостаток и стремится к развитию современного крупнотоварного производства. Эти усилия, однако, должны дополняться мерами по содействию интеграции мелких производителей в местные продовольственные цепочки. Необходимо также расширять возможности получения сельским населением доходов вне сельского хозяйства.

- *Улучшение общих услуг для малых производителей* (рассмотренных выше). В этом направлении особенно важное значение имеют консультационные услуги и системы распространения знаний.
- *Облегчение условий для увеличения масштабов производства.* Мелкое производство в Казахстане как правило характеризуется повышенными затратами на единицу продукции по сбору и транспортировке продукции, высокими рисками безопасности продукции и ее нестабильным качеством, что снижает интерес переработчиков к интеграции с малыми производителями. Содействие увеличению размеров хозяйства может идти по линии облегчения доступа к земельным ресурсам для сельского населения путем снятия препятствий для мобильности земель и снижения нормативных и административных барьеров при их приобретении.
- *Усиление кредитных программ для малых производителей.* В Казахстане были предприняты существенные усилия для развития системы кредитования для мелких заемщиков, включая создание специальных кредитных организаций. Однако система в настоящее время характеризуется ограниченным освоением некоторых типов займов и недостаточной финансовой устойчивостью организаций, предоставляющих услуги на местах (микрокредитных организаций и кредитных товариществ). Тщательный анализ слабостей системы малого кредитования мог бы содействовать улучшению доступа к кредиту мелких сельхозпроизводителей. Предпринятый анализ деятельности системы кредитных товариществ и меры, уже предусмотренные для ее совершенствования, являются шагами в правильном направлении.
- *Развитие вертикальных связей между переработчиками и малыми производителями.* Более активная позиция переработчиков по отношению к мелким поставщикам могла бы быть действенной. Это могло бы иметь простые формы, такие как, например, предоставление транспорта в аренду, денежных авансов деревенским сборщикам продукции, технологического и финансового содействия хозяйствам населения, предоставления в аренду оборудования для охлаждения продукции в хозяйстве. Более развитые формы отношений, могли бы включать системы контроля качества и форвардных контрактов (с определением цены, качества, объемов поставки, авансов деньгами и производственными ресурсами, и т.д.). Подобная инициатива частных компаний по укреплению интеграции внутри продовольственной цепочки не требует государственного участия. Однако правительство могло бы сыграть здесь свою роль, снижая регулятивные барьеры для подобных форм вертикальной интеграции и укрепления системы гарантий исполнения контрактов. Правительство также

могло бы, совместно с ассоциациями производителей и переработчиков, расширить информацию об опыте других стран по интеграции малых форм хозяйствования с переработчиками продовольствия.

3. Многостороннее видение проблемы продовольственной безопасности и использование широкого спектра политики для ее обеспечения

Продовольственная безопасность чаще всего рассматривается как проблема предложения и сводится к понятию самообеспеченности продовольствием. Это усиливает такой подход в политике, когда поддержка привязывается к производству конкретных продуктов, и в основном в виде выплат на единицу произведенной продукции и дотаций на используемые ресурсы, ценовые интервенции и меры по ограничению импорта. Однако экономический анализ показывает, что такие меры малоэффективны с точки зрения повышения доходов производителей и стимулирования конкурентоспособности, тогда как поддержка сельскохозяйственных цен увеличивает цены на продовольствие.

С точки зрения спроса, проблема продовольственной безопасности в Казахстане сводится более к проблеме волатильности цен на продовольствие, которая может резко менять степень его доступности питания, чем к проблеме продолжительной ограниченной доступности продуктов питания. В качестве ответа на волатильность продовольственных цен Казахстан использовал ограничения на экспорт и административное регулирование цен. Хотя такие меры и имеют быстрый эффект ограничения роста цен, они в то же время создают отрицательный стимул для внутренних производителей, и, следовательно, не согласуется с целью повышения сельскохозяйственного производства. Важно к тому же влиять на сам источник нестабильности цен, например, когда слабость рыночных институтов снижает возможности внутреннего рынка поглощать ценовые шоки, меры государственной политики следует направить на совершенствование этих институтов. Более долгосрочный подход к проблеме нестабильности цен на продовольствие должен был бы основываться на мерах по повышению реальных доходов населения и борьбе с бедностью, включая совершенствование существующих программ продовольственной помощи населению и систем социальной защиты незащищенных слоев.

Таким образом, проблема продовольственной безопасности более эффективно решается в рамках широкого спектра политики: стимулирования роста производства на основе устойчивого повышения производительности факторов; увеличения источников доходов в сельской экономике и снижения уровня бедности в целом, в том числе на основе частных и государственных инвестиций; расширения экспорта по тем направлениям, где существуют конкурентные преимущества для национальных производителей; допущения импорта, с тем, чтобы потребители имели доступ к продуктам питания по ценам мирового рынка.

4. Укрепление экономических стимулов к рациональному использованию ресурсов и включение проблем сохранения ресурсов в сферу аграрной политики

Практически вся обрабатываемая земля в Казахстане используется на основе долгосрочной аренды у государства. Низкая арендная плата, установленная

государством, ослабляет стимулы для выкупа арендованной земли или ее передачи потенциальным покупателям, даже когда земля не используется и деградирует. Передача земли дополнительно затрудняется сложностью административных процедур, и также возможно, что часть потенциальных покупателей не уверена в защищенности прав собственности на землю. Все перечисленные факторы ослабляют стимулы к поддержанию земель в хорошем состоянии и к инвестициям в их улучшение. Утверждение защищенных прав земельной собственности является ключевой предпосылкой для создания частных стимулов к рациональному использованию земель. Совершенствование существующей оценки стоимости земель и упрощение процедур их приобретения стали бы необходимыми шагами в этом направлении. Помимо утверждения защищенных прав земельной собственности, необходимы меры, которые бы сдерживали негативные экологические воздействия от сельскохозяйственной деятельности предприятия для внешних субъектов и общества в целом (environmental externalities). С этой целью необходимо вводить отрицательные стимулы для экологически вредных технологий сельхозпроизводства на основе разработки экологических регламентов и стандартов и обеспечения их применения; внедрения принципа «загрязнитель платит» («polluter pays principle»). Государственные программы развития сельского хозяйства должны разрабатываться с учетом того, как поставленные цели роста производства и меры для их достижения влияют на окружающую среду, что особенно важно в отношении целого ряда мер (таких, например, как применяемые в настоящее время субсидии на минеральные удобрения и химикаты; субсидии на животноводческую продукцию; инвестиционные субсидии в мясные и молочные комплексы; а также субсидии на воду для орошения).

5. Развитие системы мер для управления рисками в сельском хозяйстве

Производители в Казахстане несут значительные риски, связанные с климатическими условиями, болезнями животных, вредителями и болезнями растений. Кроме того, производители действуют в условиях высоких ценовых и финансовых рисков, которые в последнее время усилились из-за нестабильности мировых финансовых и товарных рынков. Риски влияют на потенциальные возможности сектора по созданию доходов, привлечению кредитов и инвестиций. Управление рисками в сельском хозяйстве пока не находится в центре внимания политики правительства Казахстана. Усилия по развитию системы управления рисками должны выходить за пределы сегодняшних мер по стабилизации зерновых цен и субсидирования страхования урожаев. Производители Казахстана должны иметь разнообразные инструменты управления рисками, предназначенные для разных типов рисков. Роль государства заключается в обеспечении доступности для производителей соответствующей информации и необходимых инструментов по управлению рисками (OECD 2011c).

Для управления нормальными рисками производителям в Казахстане нужна разносторонняя информация о погодных условиях, товарных рынках, рынках материальных ресурсов и финансов. Это подразумевает расширение спектра предоставляемой информации за пределы базового набора по ценам и рынкам, который предлагается сегодня, а также разработку информационных систем с прямым доступом в хозяйства. Кроме того, для управления нормальными рисками могут использоваться налоговые инструменты и меры

социальной помощи – например, налоговые стимулы сберегать средства в благоприятные годы и использовать их в неблагоприятные. Катастрофические риски, связанные с природными явлениями или вспышками заболеваний животных, находятся вне контроля производителей и требуют специальных действий со стороны правительства. Традиционным решением этой проблемы правительством, включая Казахстан, является субсидирование страхования подобных рисков. Однако, действующая схема страхования урожая в Казахстане требует оценки с целью ее улучшения. Кроме того, эта схема распространяется только на определенный набор рисков и только в растениеводстве. Возможно, требуется специальный дополнительный набор мер для помощи в результате стихийных бедствий, который имел бы более широкое действие. Управление рисками, связанными со вспышками заболеваний животных, могло бы идти по направлению создания специальных частно-государственных фондов для возмещения прямого ущерба от экстренных ветеринарных мер, что создавало бы стимулы для производителей сообщать о факте заболевания. Катастрофические риски в Казахстане требуют государственного участия также с точки зрения укрепления систем биологической безопасности, предотвращения и контроля над стихийными бедствиями. И, наконец, есть риски, которые находятся между нормальными и катастрофическими. Для них должны строиться различные системы разделения рисков (risk sharing), такие как коммерческое страхование, форвардные контракты или регулирование объемов производства и цен в рамках кооперативов производителей. Роль государства в данном случае заключалась бы в стимулировании подобных форм управления рисками за счет соответствующих норм и осуществления надзора.

6. Уточнение роли государственных предприятий-агентов в сельском хозяйстве

Государственная холдинговая компания АО «НУХ КазАгро» объединяет основные государственные предприятия-агенты, ключевой функцией которых является реализация мер аграрной политики. Некоторые из них имеют право вести коммерческие операции. Получая государственное финансирование, они обладают значительной рыночной силой.

- *Рассмотрение возможных мер по развитию конкуренции на зерновом рынке.* Это включало бы задачу более четкого разграничения функций АО «ПКК» как государственного агента по управлению государственными ресурсами зерна и как коммерческого оператора. Так, было бы целесообразно изучить вопрос соответствия принципам справедливой конкуренции коммерческих операций АО «ПКК» в части доступа этого оператора к услугам хранения, транспортировки и портовой инфраструктуры.
- *Разработка более определенных рамок государственных операций на зерновом рынке,* например, определение лимитов на обязательные поставки зерна производителями и прозрачные критерии для установления объема, цен приобретения и реализации из зерна государственных резервов; *формулирование стратегии зерновых интервенций* и введение формального определения условий, при которых они начинают осуществляться. Отсутствие четко установленных рамок государственных операций на зерновом рынке увеличивает рыночные риски производителей зерна.
- *Снижение зависимости от государственного обеспечения кредитов для сельского хозяйства и использование рыночных инструментов поддержки кредитования.* Примерно 60% от общего портфеля сельскохозяйственных кредитов сосредоточено в структурах АО «НУХ КазАгро». Существующая система берет начало из раннего

периода перехода к рыночной экономике, когда имелись фундаментальные препятствия для развития коммерческого кредитования сельского хозяйства. Подход, принятый Казахстаном, заключался в формировании полностью администрируемой системы, основанной на выделении государственных ресурсов для кредитования и предоставлении кредитов под административно устанавливаемые процентные ставки государственными кредитными организациями. Хотя данная система предназначена для преодоления недостатков кредитного рынка, она искажает условия кредитования и, кроме того, вытесняет частных кредиторов. В таких условиях стимулы для частных кредиторов развивать услуги сельскохозяйственного кредитования ослаблены, а для заемщиков – ослаблены стимулы прибегать к частным кредиторам. Существующая система требует реформирования путем открытия доступа к государственным ресурсам, выделяемым на кредитование отрасли, частных кредиторов, а также внедрения более рыночных инструментов снижения стоимости кредита (например, замены фиксированной процентной ставки субсидированием процента и введения гарантий по кредитам). Движение в этом направлении было обозначено в новой программе развития АПК на 2013-2020 гг. Однако эти планы зависят от успешного проведения реструктуризации текущей кредитной задолженности сельского хозяйства. В долгосрочном же плане необходима более глубокая либерализация государственной системы кредитования, с сокращением вовлечения в нее государственных ресурсов и постепенным отходом от субсидирования кредита. Для этого потребуются устранить основные факторы, сдерживающие развитие частного рынка сельскохозяйственных кредитов, такие как повышенные риски в сельском хозяйстве, ограниченные возможности залога, асимметричность информации, а также повышенные транзакционные издержки при кредитовании сельского хозяйства (OECD 2012с).

- *Оптимизация функций государственных предприятий-агентов.* В последние годы набор функций, выполняемых структурами АО «НУХ КазАгро», заметно увеличился. Об этом свидетельствует вовлечение АО «ПКК», агента по управлению государственными ресурсами зерна, в кредитование инвестиционных проектов (некоторые из которых не имеют отношения к зерновому сектору). Финансирование инвестиционных проектов было включено в сферу деятельности АО «АКК», базовой функцией которого является поддержка системы местных кредитных учреждений. АО «КазАгроФинанс», государственная лизинговая компания, сегодня стала крупнейшим кредитным учреждением для инвестиционных проектов, реализуемых с государственной поддержкой, а для АО «КазАгроПродукт», ранее выступавшего в роли агента по закупкам продукции животноводства, это стало новой сферой деятельности. Вовлечение структур АО «НУХ КазАгро» в деятельность, не связанную с их основными функциями, нуждается в дополнительном рассмотрении.
- *Оптимизация функций государственных предприятий-агентов.* В последние годы набор функций, выполняемых структурами АО «НУХ КазАгро», заметно увеличился. Об этом свидетельствует вовлечение АО «ПКК», агента по управлению государственными ресурсами зерна, в кредитование инвестиционных проектов (некоторые из которых не имеют отношения к зерновому сектору). Финансирование инвестиционных проектов было включено в сферу деятельности АО «АКК», базовой функцией которого является поддержка системы местных кредитных учреждений. АО «КазАгроФинанс», государственная лизинговая компания, сегодня стала крупнейшим кредитным учреждением для инвестиционных проектов, реализуемых с государственной поддержкой, а для АО «КазАгроПродукт», ранее выступавшего в роли агента по закупкам продукции животноводства, это стало новой сферой деятельности. Вовлечение структур АО «НУХ КазАгро» в деятельность, не связанную с их основными функциями, нуждается в дополнительном рассмотрении.

7. Совершенствование процесса формирования и реализации аграрной политики

- *Усиление этапов мониторинга и анализа политики.* Цикл формирования и реализации политики обычно начинается с формулирования ее целей, за которым следует анализ уже применяемых мер, установление параметров нового набора мер; за этими этапами следует реализация вновь разработанных мер, и цикл завершается стадией мониторинга и анализа. Цикл политики в Казахстане мог бы быть улучшен за счет усиления этапов мониторинга и анализа действующих и вновь предлагаемых мер. Это предполагает создание соответствующей системы информации и применение аналитических инструментов, в том числе опросов, сбора информации на уровне хозяйствующих субъектов и внедрение экономических моделей для анализа мер аграрной политики.
- *Вовлечение заинтересованных групп (stakeholders) к анализу и мониторингу аграрной политики.* Консультационный характер процесса принятия решений, касающихся аграрной политики, имеет больше шансов завершиться формированием мер, учитывающих баланс интересов различных групп. Хотя в Казахстане существует требование включать негосударственные организации в процесс обсуждения аграрной политики, это, в основном, происходит на завершающих стадиях подготовки документов. Недостаточная вовлеченность заинтересованных групп в процесс формирования аграрной политики является также следствием их не вполне активной позиции, когда выгоды от коллективного действия недооцениваются и нет готовности нести соответствующие издержки. В качестве платформы взаимодействия правительства и неправительственных организаций был недавно создан Деловой совет. Важно, чтобы в нем были представлены все заинтересованные группы и вовлечены в работу на всех стадиях цикла формирования политики, начиная с выявления проблем, формулирования целей и подготовки предложений по новым мерам. Негосударственные организации также должны включаться в этапы мониторинга и оценки политики.
- *Изменения мер политики не должны создавать ее нестабильность.* Программы развития агропромышленного комплекса являются основным рамочным документом среднесрочной сельскохозяйственной политики Казахстана. Чередование сельскохозяйственных программ, начиная с 2000-х годов, показывает, что этот процесс в значительной степени следовал за сменой глав министерства. Адаптация политики необходима как реакция на изменения ситуации внутри и вне сельскохозяйственного сектора, однако это не должно создавать излишнюю нестабильность. Намерения правительства должны быть прозрачны и своевременно доводиться до сведения заинтересованных групп. Это еще раз подчеркивает важность тесного взаимодействия между правительственными кругами, занимающимися выработкой аграрной политики и заинтересованными группами на всех этапах ее формирования.

Примечания

1. Фулье (Fuglie) (2012) оценивает, что увеличение в общей производительности ресурсов обеспечило три четверти глобального роста производительности в 2001-2009 годах.

Список литературы

- Агентство Республики Казахстан по статистике (2012), *Казахстан в цифрах*, электронная база данных, www.stat.kz.
- FAOSTAT (2012), *FAOSTAT Database*, <http://faostat.fao.org/>.
- Fuglie, K.O. (2012), *Productivity growth and technology capital in the global agricultural economy*, in Fuglie, Keith O., Sun Ling Wang and V. Eldon Ball (eds.), *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, CAB International, Oxfordshire, UK, forthcoming.
- OECD (2012a), *Agricultural Policies for Poverty Reduction*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012b), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012c), *Enhancing Access to Finance to Strengthen Agri-Business Competitiveness in Kazakhstan*, Private Sector Development Policy Handbook (forthcoming), OECD Eurasia Competitiveness Programme, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012d), *Evaluation of Agri-Environmental Policies: Selected Methodological Issues and Case Studies: OECD Countries*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011a), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2011: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011b), *Fostering Productivity and Competitiveness in Agriculture*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011c), *Managing Risk in Agriculture: Policy Assessment and Design*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2008), *Agricultural Policy Design and Implementation. A Synthesis*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2003a), *Agricultural Policy Reform in OECD Countries. A Positive Reform Agenda*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2003b), *Farm Household Income: Issues and Policy Responses*, OECD Publishing, Paris.
- UN (2011), *UN Comtrade Database*, <http://comtrade.un.org>.
- WB WDI (2012), *World Development Indicators Database*, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>.

Глава 1.

Общий контекст аграрной политики

В данной главе описывается общий контекст функционирования сельскохозяйственного сектора в Казахстане. Представлены географические, демографические, политические и экономические характеристики страны, а также основные тенденции в сельском хозяйстве с 1990 года. Экономика Казахстана испытывала гиперинфляцию и глубокую рецессию вплоть до середины 1990-х годов, но с наступлением нефтяного бума экономическая ситуация в стране начала быстро улучшаться. Сельское хозяйство восстанавливается с начала 2000-х годов, но ежегодные темпы роста весьма неравномерны, в значительной степени следуя за колебаниями в производстве зерна. Сегодня, страна входит в десятку крупнейших мировых экспортеров зерна, однако в целом является нетто-импортером агропродовольственных товаров, в частности, продукции животноводства. Земельная реформа и приватизация коллективных хозяйств поменяли роли крупного и мелкого производства и привели к появлению различных региональных сельскохозяйственных систем на севере и юге страны. Низкая мобильность сельскохозяйственных земель, экологические проблемы, затрудненный доступ на внешние рынки и доминирование в основных продуктовых секторах производителей, ориентированных преимущественно на самообеспечение, сегодня являются одними из основных факторов, сдерживающих развитие сельского хозяйства.

1.1. Общие аспекты

География, демографические и политические характеристики

Казахстан обрел независимость после распада СССР в декабре 1991г. Политическая система страны характеризуется сильной президентской властью, выборным парламентом и назначаемыми главами регионов (*акимами*). Президент Назарбаев одержал победу на всех выборах и за период своего президентства пользуется поддержкой в парламенте при ограниченной внепарламентской оппозиции. Казахстан разделен на 16 административных субъектов – четырнадцать регионов (*областей*) и два города, бывшую и нынешнюю столицы, Алматы и Астану.

Казахстан, с территорией в 2 724 900 квадратных километров – девятая по величине страна в мире, однако, при населении в 16,7 миллионов человек (в 2012 г.), он также является одной из наименее населенных стран (шесть человек на квадратный километр). Размещение населения неравномерно – в центре и на западе страны располагаются обширные сухостепные и пустынные территории.

Самая протяженная граница Казахстана на севере и северо-западе с Российской Федерацией свободна от серьезных физических барьеров, а унаследованная транспортная сеть страны сформирована в основном в направлении к России. Границы с Узбекистаном и Кыргызской Республикой на юге также не характеризуются наличием географических барьеров, и города Алматы и Шымкент имеют сильные исторические связи и пути сообщения, соответственно, с Бишкеком, столицей Кыргызской Республики, и с Ташкентом, столицей Узбекистана. На западе находится Каспийское море, где Казахстан имеет порты Актау и Атырау, ставшие важными точками экспорта нефти и зерна. На юго-западе, между Каспийским и Аральским морями, государственные границы с Туркменистаном и Узбекистаном пролегают в пустыне. Восточная граница Казахстана с Китаем была закрыта на протяжении большого периода советской эпохи. Однако, на севере находится международное железнодорожное пересечение, предоставляющее потенциально самое скоростное сообщение между Китаем и западными частями России и Европой, ставшее основным пограничным пунктом для дорожного транспорта и нефте- и газопроводов.

Казахстан географически разнообразен. Пустыни и степи занимают более чем четыре пятых территории страны. Центральная часть состоит из песчаного плато, где исторически развивалось кочевое скотоводство, а в советский период – добывающая промышленность. Основные территории оседлого земледелия находились в регионах с богарным земледелием на востоке и юго-востоке, у подножья гор, и вдоль реки Сырдарья. Восток осваивался, в основном, славянами и другими группами бывшей Российской империи, а юго-восток был географически сходен с Центральной Азией и, в Южно-Казахстанской области, имел большую долю узбекского населения. Северные регионы географически схожи с Сибирью, имеют хорошую почву и изменчивый климат. Программа освоения целинных земель в 1950-х и 1960-х годах ввела в оборот около 25 миллионов гектаров земель (т.е. более 60% нынешних пахотных угодий) в Костанайской, Северо-Казахстанской и Акмолинской областях.

Регионы значительно отличаются по своим экономическим характеристикам. Производство нефти и газа сконцентрировано в западных областях (Атырау, Мангыстау, Актобе и Западный Казахстан). Растениеводство сконцентрировано на севере (пшеница в Северно-Казахстанской, Акмолинской и Костанайской областях), на востоке (масличные в Павлодарской области) и на юге (хлопок в Южном Казахстане), в то время как в центре ведется добыча полезных ископаемых и экстенсивное животноводство, а в Алматинской области на юго-востоке и Восточно-Казахстанской доминирует смешанное сельское хозяйство.

1990-е годы в Казахстане стали периодом сильной эмиграции: население страны уменьшилось с более 16 миллионов в момент обретения независимости до менее 15 миллионов десятилетие спустя. Согласно последней советской переписи 1989 г., приблизительно две пятых населения составляли казахи, две пятых русские и одну пятую другие этнические группы. Русское население, представлявшее самую крупную в республике группу десятилетием раньше, было сконцентрировано в бывшей столице Алматы, а также в северных и восточных регионах, граничащих в Российской Федерации. Большую долю других групп составляли этнические немцы и корейцы, переселенные в Казахстан во время Второй Мировой войны. В 1990-е годы около миллиона русских и 700 000 немцев покинули Казахстан; массовый выезд значительно приостановился с началом в России кризиса в 1998 г, но даже в 2000 г. ежегодная общая эмиграция все еще составляла более 100 000 человек; ее существенное сокращение началось только с экономическим подъемом после 2000 г. Эмиграция узбеков из Южного Казахстана, напротив, была незначительной, и к 2000 годам они стали третьей по численности этнической группой в стране.

Макроэкономические тенденции и экономическая политика

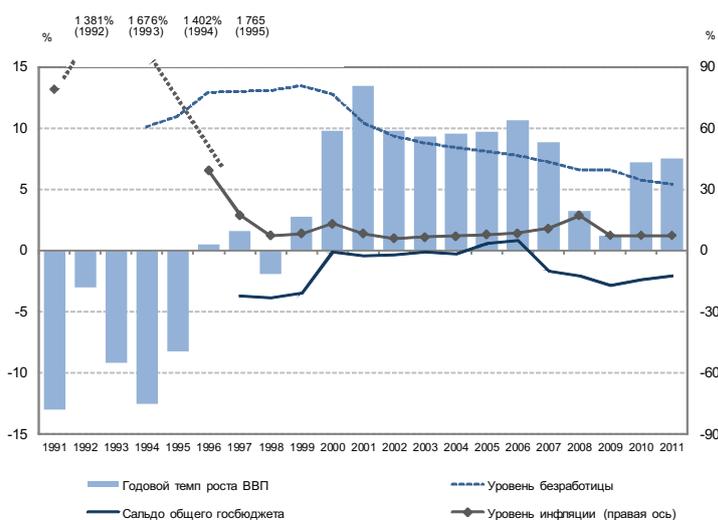
Роль Казахстана в советской экономике заключалась в производстве сырья, особенно минерального, зерна, шерсти и хлопка. За исключением металлообработки, обрабатывающая промышленность была представлена незначительно, и она была существенно ослаблена разрывом производственных связей после 1991 г. За исключением столицы Алматы, с приблизительно одним миллионом жителей, другие города были либо центрами регионального значения, либо «моногородами», чье население было занято на предприятиях одной компании. Казахстан не был крупным производителем нефти и газа, хотя в 1990 г. правительство М. С. Горбачева подписало крупнейшее в советской истории соглашение об иностранных инвестициях на разработку Тенгизского нефтяного месторождения в казахстанской части Каспийского моря. Несмотря на то, что разработка Тенгизского месторождения проходила с задержками, и экспорт нефти затруднялся ограниченным выбором трубопроводов, уже к началу 2000-х, когда мировые цены на нефть начали расти и трубопроводы через Черное и Средиземное море были введены в эксплуатацию, поставки нефти осуществлялись в больших объемах. Со времени обретения независимости экономическое развитие Казахстана прошло два основных этапа.

1992-1999 гг.: глубокий кризис начала переходного периода и первые структурные реформы

1992-1999 годы оказались годами суровых и непредвиденных испытаний, так как экономика пережила три удара – окончание централизованного

планирования, распад Советского Союза и гиперинфляцию. Система централизованного планирования была расформирована в последние годы существования Советского Союза, но экономические реформы в Казахстане осуществлялись очень медленно до января 1992 г., когда все страны, использующие рубль, вынуждены были следовать за либерализацией цен в России. Экономика Казахстана была сильно интегрирована в экономику Советского Союза, и распад Союза сопровождался распадом логистических цепочек, что создавало нехватку ресурсов и потерю рынков для многих предприятий; более всего пострадали 20-30 «моногородов», занимавшихся, в основном, добывающей деятельностью или металлургией. Страна продолжала пользоваться рублем в качестве валюты, однако в 1993 г. рублёвая зона разрушилась в условиях гиперинфляции. Казахстан оказался одним из последних членов рублевой зоны, внедрив свою собственную национальную валюту, *тенге*, в ноябре 1993 г. В течение первого года оборота тенге его обменный курс к доллару США снизился с первоначальных 5 до 56 тенге за 1 доллар США, и только к 1996 г. годовые темпы инфляции снизились до уровня ниже 50% (Рисунок 1.1).¹

Рисунок 1.1. Основные макроэкономические показатели, 1991-2011 гг.



Источник: IMF, Министерство финансов Республики Казахстан, Агентство Республики Казахстан по статистике.

Период значительной экономической нестабильности продлился до середины 1990-х годов. Среди эмигрантов было много квалифицированных рабочих и административных работников. С 1991 г. по 1995 г. ВВП страны падал с каждым годом, и в реальном выражении снизился за эти годы на две пятых. Ожидалось, что энергетические ресурсы Казахстана могут принести значительную выгоду, однако цена нефти оставалась на уровне ниже 20 долларов США за баррель. В 1996-97 гг. экономическая ситуация начала медленно изменяться к лучшему. В течение этого периода политика была более ориентирована на госстроительство, переход от центрального планирования и обеспечение иностранного участия в развитии энергетических ресурсов

страны. Важную роль сыграл сельскохозяйственный сектор, так как многие семьи, которые либо проживали, либо переехали в сельскую местность занялись сельскохозяйственным производством для того, чтобы справиться со сложившейся ситуацией, в то время как росло социальное расслоение, а новой чертой жизни стала бедность. В 1997 г. послание президента «Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» обозначило стратегические приоритеты развития до 2030 г. Однако данная программа временно притормозилась в связи с кризисом в Российской Федерации в 1998 году, повлиявшим на казахстанскую экономику. В 1999 г. ВВП страны упал более чем на одну четверть от уровня 1989 г., что было следствием неспособности укрепить экономику и диверсифицировать внешние экономические связи страны для снижения зависимости от ее исторического партнера. Когда экономика восстановилась после 1999 г., диверсификация внешних экономических связей стала важной политической целью.

Тем не менее, в 1990-х годах были сделаны важные шаги в области реформы прав собственности для перехода к рыночной экономике. Приватизация малых предприятий была практически завершена. Приватизация крупных предприятий была также значительной, хотя в реструктуризации предприятий Казахстан добился меньшего прогресса. В 1991 г. в сельском хозяйстве началась земельная реформа, но продвигалась она неравномерно. Несмотря на несколько остановок и запусков, Тенгизское нефтяное месторождение было введено в эксплуатацию, а морская разведка в Каспийском море уже обнаружила крупное Кашаганское месторождение.

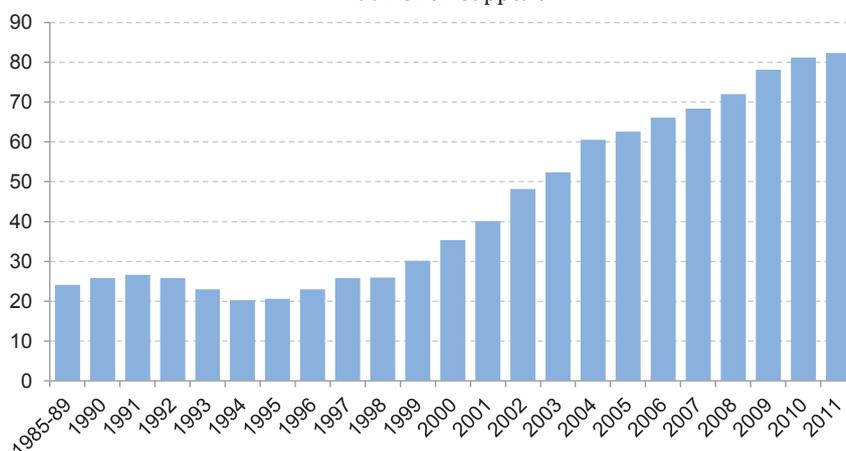
Внешнеторговая политика была либерализована, а валюта стала конвертируемой для проведения текущих операций. Макроэкономическое управление улучшилось. Валюта постепенно стабилизировалась, и средний обменный курс на протяжении 1995 г. составлял 61 тенге за доллар США. Тем не менее, национальная валюта постепенно обесценивалась, пока резко не упала до уровня 81 тенге за доллар США в середине 1998 г. в связи с российским кризисом. В апреле 1999 г. власти Казахстана ввели плавающий курс валют, и к концу сентября 1999 г. тенге обесценилось более чем на одну треть. Обесцениение продолжилось на протяжении первой половины десятилетия 2000-х годов.

Период после 1999г. – активный рост экономики на базе энергетического сектора

На пороге нового столетия произошло существенное улучшение состояния экономики страны. В начале 2000-х годов с появлением первого частного трубопровода к Черному морю в 2001 году улучшились транзитные маршруты, а затем нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан к Средиземному морю полностью освободил Казахстан от зависимости от трубопроводной монополии российской Транснефти. Объем добычи нефти начал быстро увеличиваться, равно, как и цены на нефть (Рисунок 1.2). Обесценивание обменного курса в 1999 году повлекло за собой начало бума экспорта нефти и повлияло на рост экономики страны. Доходы от энергетического бума позволили правительству увеличить государственный бюджет. В качестве средств для сбережения части доходов от энергетического бума для будущих поколений был создан Национальный фонд Республики Казахстан (НФРК).

Рисунок 1.2. Производство сырой нефти в Казахстане, 1985-2011 гг.

Миллионов баррелей



Источник: British Petroleum, 2011 г.

По мере восстановления экономики и роста доходов от энергетического сектора правительство более активно занялось воплощением целей и промежуточных задач² до 2030 г. Правительство сохраняло доходы от энергетического сектора для будущих нужд, инвестиций в человеческий капитал и диверсификацию структуры производства. В начале 2000-х годов была принята «Агропродовольственная программа на 2003-2005 гг.» стоимостью в 1 млрд. долларов США и подготовлена «Стратегия индустриально-инновационного развития на 2003-2015 гг.», что означало более активный подход в государственной политике по продвижению экономического развития. В 2006 г. Президент Н. Назарбаев поставил цель для Казахстана в течение десятилетия войти в «50 наиболее конкурентоспособных, динамически развивающихся государств в мире». Для достижения этой цели в 2006 г. были образованы три новых института: государственный холдинг «Самрук», АО «Фонд устойчивого развития «Казына» и Региональный финансовый центр города Алматы (РФЦА) (позднее первые два слились в единый государственный холдинг). В целом, более активная стратегия развития с начала нового столетия сопровождалась устойчивым повышением уровня государственной вовлеченности в реальный сектор.

Экономический подъем привел не только к повышению среднего уровня жизни населения, но и к увеличению экономического неравенства. Правительство предпринимало активные действия по совершенствованию социальных программ, продвижению инвестиций в человеческий капитал и диверсификацию экономики. В 2007 г. ценовой пузырь на рынке недвижимости в частном секторе взорвался, что привело к банковскому кризису. Правительство отреагировало использованием средств НФРК для оказания экстренной финансовой помощи банкам, находящимся в тяжелой ситуации, и проведения комплекса мер по их стимулированию. Антикризисный план, запущенный в конце 2008 г., потребовал 10 млрд. долларов США или 9,5% от ВВП, в основном предоставленных из НФРК и направленных через АО «Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына».³ Реализация антикризисных мероприятий

была успешной в плане замедления экономического роста без вызова инфляции и накопления государственного долга. Результат стал более заметным в 2008-2009 гг., когда цены на нефть значительно упали с максимального уровня 145 долл. США за баррель в июле 2008 г. до 40 долл. США к концу года, затем восстановившись до 80 долл. США в конце 2009 года и 100 долл. США в январе 2011 года.

Переход к более активной экономической политике после 1990-х гг., тем не менее, привнес в нее элемент нестабильности. Проявляя гибкость в переориентировании стратегических задач при возникновении слабых мест, правительство, обнаруживало тенденцию не всегда опираться на анализ фактического материала, тогда как процесс принятия решений был сильно централизован, а частые изменения в политике затрудняли ее реализацию.

Одним из инструментов усиления государственного контроля над экономикой стало слияние государственных компаний. В 2002 г. с целью представления интересов страны в соглашениях о разделе продукции с иностранными партнерами была создана АО Национальная Компания «КазМунайГаз». Как было упомянуто выше, в октябре 2008 г. с целью усиления конкурентоспособности и устойчивости национальной экономики, а также предотвращения отрицательного влияния изменений на мировых рынках на экономический рост страны, был создан «Самрук-Казына», холдинг, чьим единственным акционером является государство. «Самрук-Казына» объединяет 29 подразделений, включая «КазМунайГаз», компанию по производству урана «Казатомпром», «Air Astana», компании национальных железнодорожных и почтовых услуг и ряд финансовых групп. В 2010 г. активы всех подразделений «Самрук-Казына» насчитывали 57% ВВП Казахстана. В сельскохозяйственном секторе аналогичную тенденцию к слиянию государственных учреждений в крупное государственное предприятие продемонстрировано создание АО «НУХ «КазАгро», учрежденного в декабре 2006 г. для консолидации семи государственных учреждений, предоставляющих поддержку и услуги сельскохозяйственному сектору.

Европейский Банк Реконструкции и Развития дает Казахстану высокие оценки за прогресс в приватизации малых предприятий, либерализации цен, а также торговую и валютную системы, несколько более низкие оценки за приватизацию крупных предприятий и политику в области конкуренции, и низкие оценки за финансовый сектор, инфраструктуру (причем водоснабжение и дороги являются самым слабым звеном) и, особенно, реструктуризацию предприятий.⁴ Процесс по вступлению Казахстана во Всемирную Торговую Организацию (ВТО) протекал неровно и замедлился в связи с созданием Таможенного союза с Россией и Беларусью. Однако официальное вступление России в ВТО в 2012 г., по всей вероятности, послужит ускорению вступления Казахстана в ВТО.

После неуверенного старта в 1990-х годах, в начале нового столетия макроэкономическое регулирование проходило успешно. Даже после снижения цен на нефть в 2008 г. экономические перспективы Казахстана оставались благоприятными. Динамичный рост в нефтегазовом секторе привел к снижению доли других отраслей экономики в ВВП и, в будущем, возможно, вызовет уменьшение размеров данных отраслей. Правительство принимает активные меры противодействия данным тенденциям, вкладывая средства НФРК за рубежом для ограничения опасности голландской болезни и стимулируя диверсификацию экономики разнообразными мерами государственной политики, сопровождаемыми значительными государственными расходами.

Также есть вероятность, что расширятся отрасли «непромышленных» товаров, что наблюдалось в 2007 году в период строительного бума, когда лопнул ценовой пузырь на рынке недвижимости. Эффект «голландской болезни» в меньшей степени сказался на производителях «не нефтяных» товаров, экспорте, а также производителях импортозамещающей продукции, в большей степени, благодаря политике ограничения повышения номинального курса валюты при сохранении уровня инфляции. Курс тенге укреплялся до 2009 года, однако следом за всемирным кризисом произошла девальвация с уровня 120 тенге до 147 тенге за долл. США, после чего курс стабилизировался на данном уровне.

В то же время важно подчеркнуть развивающийся характер экономической политики. При всей очевидности того, что правительство оставалось приверженным структурным реформам, в частности, приватизации, реформы шли медленно и неравномерно, и зачастую положение дел на местах отставало от законодательства. Наблюдалась и обратная тенденция к увеличению роли государства в экономике, особенно с середины 2000-х годов, во имя ее ускорения роста и диверсификации. Правительство проводило целый набор мер для стимулирования определенных видов экономической деятельности, как в промышленности, так и в сельском хозяйстве. Осуществлялись также инвестиции в человеческий капитал, такие как крупные стипендии для большого числа казахстанцев на обучение за рубежом в рамках программы «Болашак». Чертой реализации политики диверсификации экономики было то, что используемые меры были зачастую узко нацелены, либо через какой-то период отменялись совсем. Это демонстрирует гибкость политики, однако частые ее изменения также сопряжены с издержками.

В целом, Казахстан ответил на вызовы перехода от централизованного планирования к созданию новой национальной экономики. Хотя в 1990-х годах социально-экономическое положение значительно ухудшилось, правительством были инициированы экономические реформы в целях извлечения максимальной выгоды от роста энергетического сектора, при этом, не пострадав от «ресурсного проклятия», поразившего в свое время многие страны-экспортеры нефти с низкими национальными доходами. С 1998 г. страна получает большие доходы от экспорта энергоносителей, однако правительство справилось с этим бумом с помощью эффективной макроэкономической политики. Вызовом для государства стало совмещение измененной экономической системы и успешного управления нефтяным бумом с дальнейшей политикой долгосрочного развития, которая бы обеспечивала также и социальную справедливость. В настоящее время эта политика еще находится в состоянии становления, оставляя неопределенность относительно того, будет ли процветать предпринимательство или же оно будет подавлено государством.

Ситуация в социальной сфере

Соответственно описанным выше этапам развития общей экономической ситуации, социальная ситуация в течение каждого из двух десятилетий с момента обретения независимости также сильно отличалась. В первой половине 1990-х годов уровень жизни населения значительно снизился. В результате закрытия предприятий увеличилась безработица; многим пришлось искать пути выживания в теневом секторе экономики, наблюдалась значительная эмиграция, и внутренняя миграция, когда люди переселялись в сельскую местность, чтобы преодолеть тяжелую экономическую ситуацию. Занятые в

теневом секторе и те, кто вернулся в свои деревни, находились в серой зоне между состоянием обеспеченности работой и безработицей; официальная статистика по безработице не отражала в должной мере сложность данной ситуации. С началом нефтяного бума в конце 1990-х гг. показатели социального положения улучшились, хотя выгоды от бума распределялись неравномерно. По причине высоких доходов в двух главных городах, Алматы и Астана, и в нефтяных центрах, Атырау и Актау, наблюдалась высокая сельско-городская миграция в эти города, особенно из северных и восточных регионов.⁵ Эмиграция из относительно густо населенных южных областей была более ограниченной – в действительности, наблюдалась значительная временная иммиграция из Узбекистана, особенно во время сезона сбора урожая хлопка, при этом уровень жизни на юге оставался более низким.

После перехода от централизованной плановой экономики неравенство и бедность резко возросли. В наиболее полном обзоре данных по неравенству и бедности в восемнадцати странах с переходной экономикой, Казахстан выделяется по росту уровня бедности. Будучи в 1987-1989 г.г. на среднем уровне с показателем в 5% населения, живущего менее чем на 120 долларов США в месяц, Казахстан в 1993-95 г.г. переместился на позицию с одним из самых высоких уровней бедности с 65% населения с доходом ниже данной отметки (Миланович, 1998 г.⁶). Миланович в 2008 году рассчитал коэффициент Джини, составивший 0,26 в 1987-1989 гг. и 0,33 в 1993-1995 гг. Сравнительный анализ, проведенный по данным 1996 г., учитывающий такие факторы, как уровень образования, состав семьи и другие демографические характеристики, показал, что доход сельских домашних хозяйств был выше дохода городских домашних хозяйств, хотя также наблюдались и сильные региональные различия – более высокий уровень жизни на севере, и более низкий - на юге.⁷

После 1999 г. социальная ситуация значительно улучшилась. Быстрый рост экономики привел к повышению средних доходов и снижению бедности. К 2011 г. доход на душу населения в Казахстане, рассчитанный по рыночным ценам, был выше, чем во многих странах Центральной Азии и Китая (Таблица 1.1). Однако, доход на душу населения был в два раза ниже по сравнению с Бразилией, 2/3 раза ниже чем в Южной Африке и на 16% ниже уровня России. Коэффициент Джини по Казахстану указывает на то, что неравенство благосостояния в стране является одним из низких среди развивающихся стран и стран СНГ. Крайняя бедность, по стандартам Всемирного Банка, составляющая 1,25 доллара США в день по паритету покупательской способности, постепенно исчезла.

Таблица 1.1. Доходы, уровень бедности и неравенства в Казахстане и других странах

	ВВП на душу населения в 2011 г., в постоянных ценах 2000 г.	Среднегодовой темп роста ВВП, за 1999-2011 гг.	Доля в % бедного населения с доходами(PPP) 2009 г. ¹		Коэффициент Джини ² , 2009 г.
			\$1,25 в день	\$2 в день	
Казахстан	2 630	8,3	0,1	1,1	0,3
Россия	3 052	5,2	0,0	0,1	0,4
Украина	1 094	4,5	0,1	0,2	0,3
Кыргызстан	395	4,4	6,2	21,7	0,4
Туркменистан	2 238	13,7	..	..	..
Узбекистан	993	6,8	..	..	0,4
Таджикистан	295	8,3	6,6	27,6	0,3
Бразилия	4 803	3,6	6,1	10,8	0,5
Китай	2 640	10,2	13,1	29,8	0,4
Индонезия	1 207	5,3	18,1	46,1	0,3
ЮАР	3 825	3,5	13,8	31,3	0,6
В среднем по странам ОЭСР	24 187	1,7	менее 1%	менее 1%	..

.. данные отсутствуют

1. 2008 г. для Китая и 2010 для Индонезии.

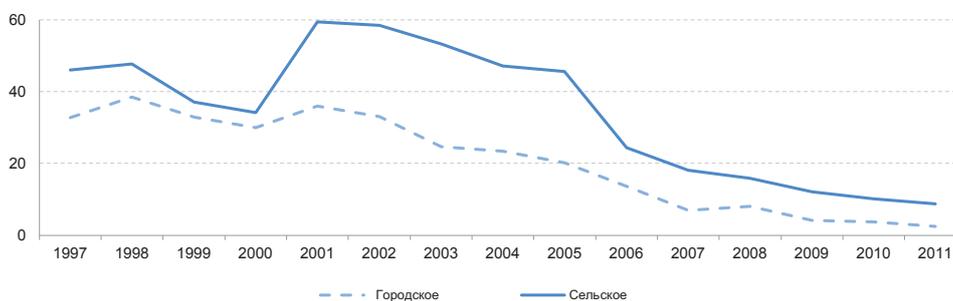
2. 2003 г. для Узбекистана и 2005 г. для Китая и Индонезии.

Источник: База данных Всемирного Банка «World Development Indicators»

Рисунок 1.3 показывает динамику уровня бедности с 1997 г. по 2011 г. по отношению к национальному порогу бедности. Доля населения, живущего ниже прожиточного минимума, снизилась с наивысшего уровня в 59% в сельской местности и 36% в городах в 2001 г. до 8,8 % и 2,4%, соответственно в 2011 г.. Следом за резким повышением уровня бедности в 1990-х годах последовало его быстрое снижение в период после 2001г., однако линии городской и сельской бедности находятся на разном уровне. Разрыв между ними резко возрос в 2001 г. Хотя сельская и городская бедность значительно снизились в период между 2001 г. и 2011 г. уровень сельской бедности остается намного выше, чем уровень городской бедности.

Рисунок 1.3. Доля населения Казахстана с доходами ниже прожиточного минимума, 1997-2011 гг.

Процентов



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

1.2. Характеристика сельскохозяйственного сектора

Место сельского хозяйства в национальной экономике

Сельское хозяйство исторически являлось основой экономики Казахстана. Казахи были кочевниками, и производство продуктов животноводства остается важным в годы независимости. После 1860-х годов, когда Центральная Азия была присоединена к Российской империи, ключевой культурой в орошаемых регионах долины Сырдарьи в Южном Казахстане стал хлопок. На богарных территориях юго-востока страны велось смешанное производство. По Программе освоения целинных и залежных земель 1950-х и 1960-х годов на степных землях северного Казахстана начали развивать зерновое хозяйство. Однако, как и в соседней Сибири, изменчивый климат приводил к колебаниям урожаев, а почва на некоторых новых землях была непригодной для длительного возделывания – около 30%, согласно данным Всемирного банка (1992 г). Другими важными региональными культурами являются семена подсолнечника и прочие масличные культуры на северо-востоке, а также рис в Кызылорде.

В течение последних десятилетий советского периода сельскому хозяйству в Казахстане способствовали относительно благоприятные цены на зерно и хлопок и проводившаяся кампания по повышению потребления мяса. Рисунок 1.4 демонстрирует тенденции в доле сельского хозяйства в ВВП и в совокупной занятости за период между 1990 г. и 2010 г. При быстром росте производства нефти доля сельского хозяйства в ВВП снизилась от 34% в 1990 г. до 5% в 2011 г. Долгосрочные тенденции в занятости населения прослеживаются слабо, в связи с изменением определения понятия «занятость», приведшего к существенному росту числа занятых в сельском хозяйстве в 2000 году.⁸ По сравнению с периодами стабильности, доли сельского хозяйства в занятости и в ВВП различались в 1990-х годах, в то время как в 2000-х годах они изменялись параллельно. Действительно, были внесены некоторые корректировки в занятость населения в период после обретения независимости, когда в 1990-х годах люди начали переезжать в сельскую местность для решения проблем, однако в 2000-х годах с началом экономического роста люди мигрировали из сел в города.

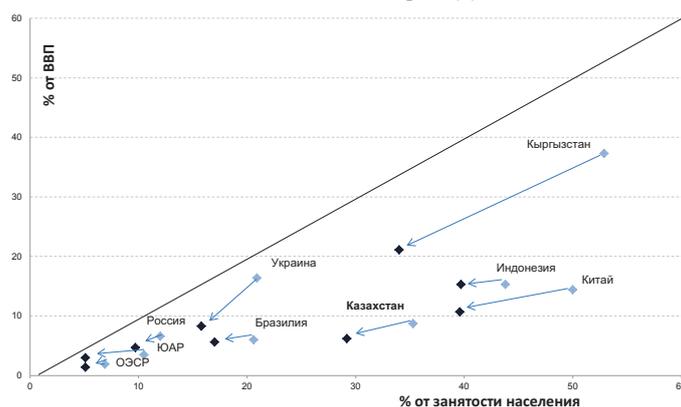
Рисунок 1.4. Доля сельского хозяйства в ВВП и совокупной занятости, 1991-2011 гг.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Снижение доли сельского хозяйства в ВВП и в занятости в Казахстане наблюдалось в 2000-х годах, что также было свойственно и для других развивающихся стран и стран участниц ОЭСР (Рисунок 1.5). Однако, сельское хозяйство в Казахстане продолжает оставаться самым крупным сектором по занятости (26% от общей занятости), при этом существует значительная разница между производительностью труда в данном секторе и в остальных секторах экономики.

Рисунок 1.5. Изменение доли сельского хозяйства в ВВП и в численности занятых, в период 2001 - 2009 гг.



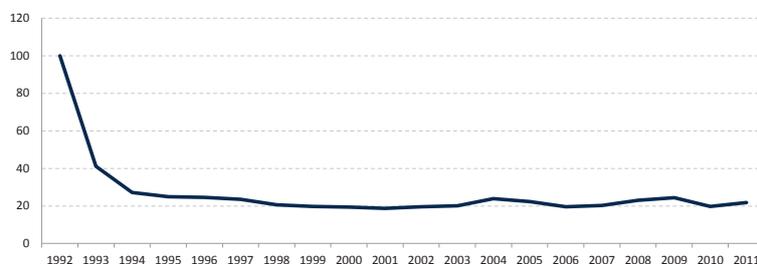
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике; База данных Всемирного банка «World Development Indicators».

Эволюция рыночных условий и тенденций инвестирования и использования производственных ресурсов

Отход от централизованного управления экономикой и неустойчивая финансовая ситуация в начале 1990-х годов означали, что сельскохозяйственные производители перестали получать производственные ресурсы по ценам ниже мирового уровня. Во время гиперинфляции 1992-1994 гг. цены на потребляемые ресурсы в сельском хозяйстве выросли как минимум в два раза по сравнению с ценами на сельскохозяйственную продукцию (Рисунок 1.6)¹. Во второй половине 1990-х годов в аграрном секторе в целом наблюдался долговой кризис, хотя некоторые предприятия имели достаточно устойчивые позиции, в отличие от преобладающего большинства остальных.

Рисунок 1.6. Соотношение цен на продукцию сельского хозяйства и приобретаемые ресурсы,¹ 1992-2011 гг.

1992=100



1. Индекс рассчитан как соотношение индекса цен на сельскохозяйственную продукцию и индекса цен на ресурсы и услуги, приобретаемые сельскохозяйственными производителями.

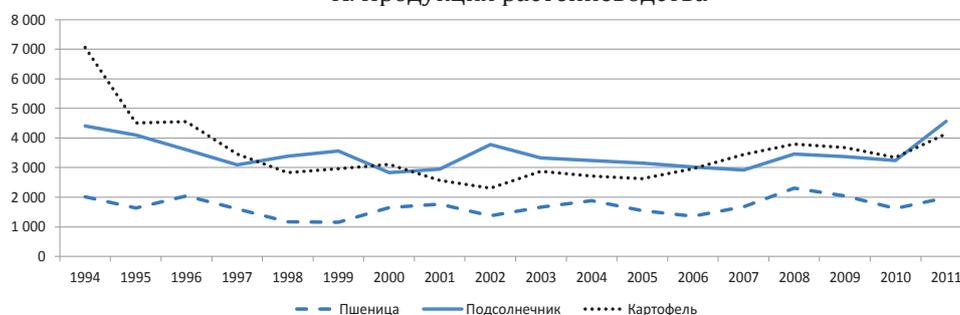
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

В течение 1990-х годов, реальные цены на основные сельскохозяйственные культуры снижались, но в целом стабилизировались в 2000-е годы, в то время как цены на скот имели тенденцию к росту (Рисунок 1.7). А. Байдильдина и соавторы (2000), а также М. де Брок и К. Костиаль (1998) приводят статистические данные о том, что единственными прибыльными культурами в 1995 году были картофель и подсолнечник; зерновые культуры, овощи и яйцо были умеренно убыточными, а убыточность по сахарной свекле составила 19%, причем средняя убыточность по продукции животноводства составляла 40%. После 1998 года произошло выравнивание динамики цен на продукцию и ресурсы, а также стабилизация условий сельскохозяйственной торговли.

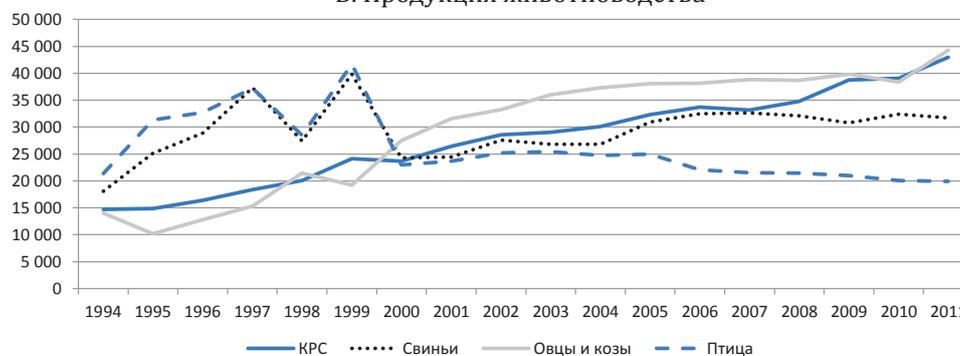
Рисунок 1.7. Реальные цены на основные виды сельскохозяйственной продукции,¹ 1994-2011 гг.

Тенге за тонну

А. Продукция растениеводства



В. Продукция животноводства



1. В постоянных ценах 1994 года на основе дефлятора ИПЦ.
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Более благоприятные рыночные условия выразились в увеличении инвестиций в сельское хозяйство в 2000-е гг. (Рисунок 1.8). Тем не менее, объем инвестиций в сельское хозяйство остается относительно небольшим по сравнению с общим объемом инвестиций в национальную экономику, которые в подавляющем большинстве направляются в энергетический сектор (Приложение, Таблица 1.А.2). Из общего объема инвестиций в сельское хозяйство в 2011г. более 2/3 части приходилось на отрасль растениеводства (Рисунок 1.9 и Приложение, Таблица 1.А.3).

Рисунок 1.8. Инвестиции в сельское хозяйство¹, 1995-2011 гг.



1. В постоянных ценах 1994 года на основе дефлятора ВВП.

Источник: Расчеты на основе данных Агентства Республики Казахстан по статистике

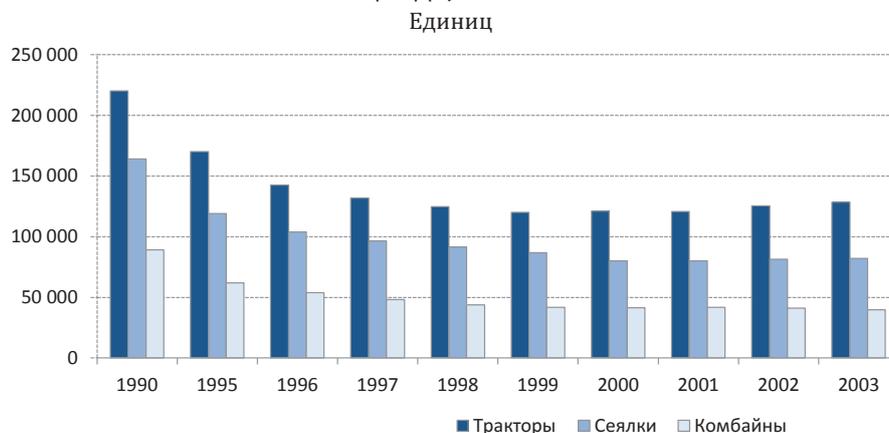
Рисунок 1.9. Структура инвестиций в основной капитал в сельском хозяйстве по секторам, 2011 г.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

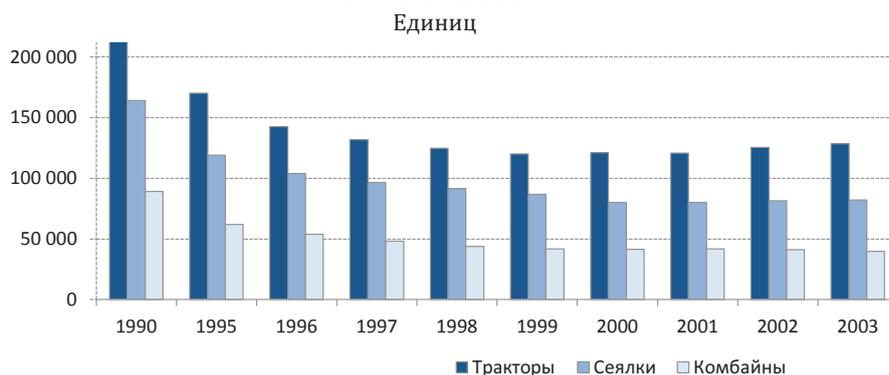
За 90-е годы количество техники, используемой в сельском хозяйстве, сократилось на половину, но тенденция изменилась после 2000 года, когда парк сельскохозяйственной техники начал постепенно увеличиваться, частично за счет государственных лизинговых программ (Рисунок 1.10 и Приложение, Таблица 1.А.4). Тем не менее, ежегодный темп обновления тракторов составляет сегодня 1%, комбайнов – 2,2%, почвообрабатывающих орудий – 0,1%, что является намного ниже нормы по темпу обновления сельхозтехники, которая составляет 5-8%. Необходимо отметить, что, например, в северном регионе идет процесс замены старой техники на современную и значительно более производительную. Малогабаритная техника заменяется крупногабаритной, лучше подходящей для обширных территорий зернопроизводящего северного региона, а старую технику отправляют в южные области.

Рисунок 1.10. Парк сельскохозяйственной техники в СХТП, на конец года, 1990-2011 гг.



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

Рисунок 1.11. Приобретение новой сельскохозяйственной техники, 2001-2011 гг.



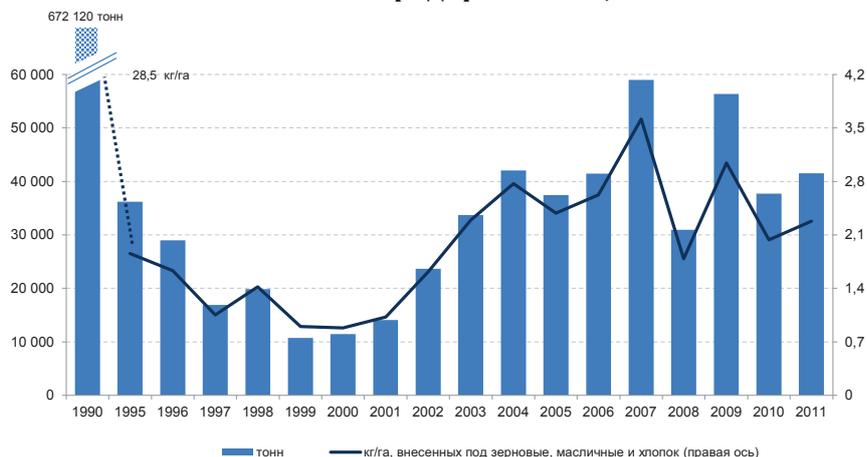
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

В условиях плановой экономики производители использовали удобрения для повышения производства с целью выполнения плана, без серьезного анализа эффективности затрат. В 1990-х годах применение удобрений значительно сократилось, отчасти, отражая то, что при плановой экономике использование удобрений находилось на избыточном уровне. В некоторых случаях, в частности в северном зерновом регионе, высокий уровень использования удобрений мог быть связан с принципиальной непригодностью части низкоплодородных земель для возделывания сельскохозяйственных культур. Однако, когда производители вынуждены были платить рыночную стоимость за удобрения, использование их значительно сократилось (Рисунок 1.12). Многие мелкие производители зерна северного зернового региона в настоящее время применяют низкоинтенсивную обработку земель без использования удобрений. Значительное снижение применения удобрений также было вызвано сокращением общих площадей посевов, особенно кормовых культур, в связи с существенным уменьшением поголовья (Рисунок 1.32). Таким же образом значительно сократилось использование гербицидов и других химических средств в сельском хозяйстве,

которые сегодня используются только для небольшой части производства, что, возможно, даст положительный экологический эффект, компенсируя потери от сокращения объемов производства.

Несмотря на небольшое увеличение уровня использования удобрений в течение 2000-х гг., площадь внесения удобрений в 2010 г. была ниже, чем в 1990 г. Количество используемых минеральных удобрений сократилось с 627 тыс. тонн в 1990 г. до 87,4 тыс. тонн в 2011 году. (Рисунок 1.12 показывает использование удобрений только в СХТП). В основных регионах зернового пояса Акмолинской и Костанайской областях, использование минеральных удобрений на пахотной земле в 2011 году составило 2,5% и 6% соответственно, в то время как в Кызылординской области всего на 32% пахотных земель были применены минеральные удобрения и на 3% в ЮКО. Последние две области составили 40% от всего объема примененных удобрений. Внесение органических удобрений уменьшилось с 23,3 млн. тонн в 1990 году до 0,14 млн. тонн в 2011 году.

Рисунок 1.12. Использование минеральных удобрений сельскохозяйственными предприятиями,¹ 1990-2011 гг.

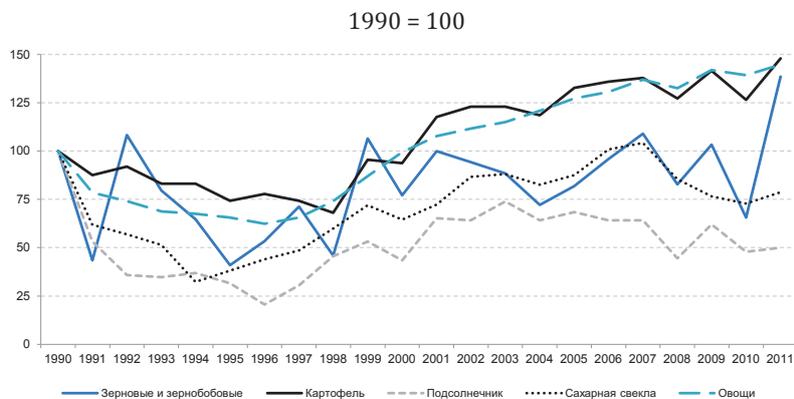


1. В пересчете на действующее вещество.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике по общему объему использования минеральных удобрений; и собственные расчеты по использованию на гектар.

Результаты производительности труда в сельском хозяйстве неоднозначны. Производительность труда имеет значительные региональные различия, например, между северным зерновым регионом, где наблюдается нехватка рабочей силы, и южным хлопкопроизводящим регионом, где сбор урожая осуществляют низкооплачиваемые мигранты из Узбекистана. Урожайность с гектара не показывает четкой картины; урожайность картофеля и овощей существенно увеличилась после спада в 1990-х годах, а урожайность зерновых культур и сахарной свеклы весьма неустойчива (Рисунок 1.13). В международном сравнении, урожайность основных культур в Казахстане относительно низкая. (Рисунок 1.14, блок А и Б).

Рисунок 1.13. Динамика урожайности сельскохозяйственных культур, 1990-2011 гг.

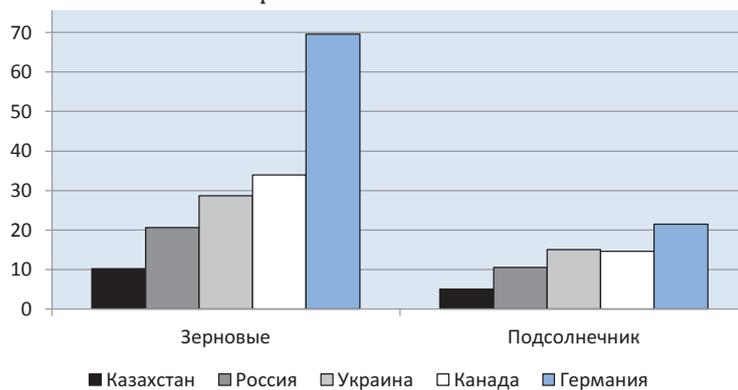


Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

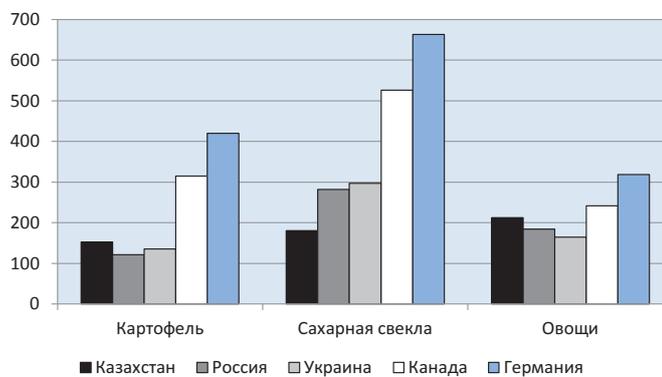
Рисунок 1.14. Урожайность сельскохозяйственных культур в Казахстане и в других странах, в среднем за 2009-2010 гг.

Центнеров с гектара

А. Зерновые и масличные



В. Картофель, сахарная свекла и овощи



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике; FAOSTAT.

Сельскохозяйственное производство

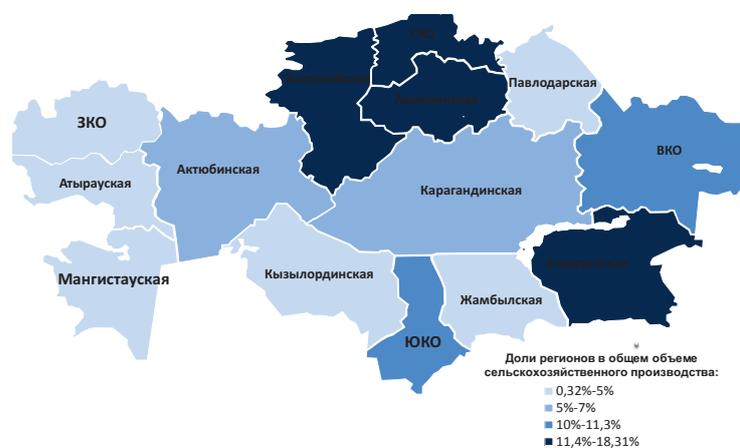
Структура сельскохозяйственного производства в Казахстане имеет большие региональные различия (Рисунок 1.15). Три северные области (Северо-Казахстанская, Костанайская и Акмолинская) специализируются на зерновых культурах, и на них приходится большая часть сельскохозяйственного производства страны в стоимостном выражении (Рисунок 1.16). Восточные области (Павлодарская, Восточно-Казахстанская и Алматинская) производят основную часть масличных культур. Хлопок возделывается в Южном Казахстане, а рис – в Кызылорде, оба эти сектора используют оросительные системы за счет водных ресурсов реки Сырдарья. В Алматинской области сельское хозяйство носит смешанный характер – орошаемое земледелие на юге и богарное земледелие в восточном предгорье. Даже в пределах областей существуют заметные различия в местных условиях. Например, урожайность пшеницы значительно отличается в северном зерновом регионе – в частях Северо-Казахстанской и Костанайской областей, прилегающих к Российской границе, с устойчивыми осадками и лучшими почвами, урожайность пшеницы в два-три раза выше, чем в южной части Костанайской или в Акмолинской области.

Рисунок 1.15. Региональная специализация в сельском хозяйстве, 2008-2010 гг.



Источник: на основе данных Агентства Республики Казахстан по статистике

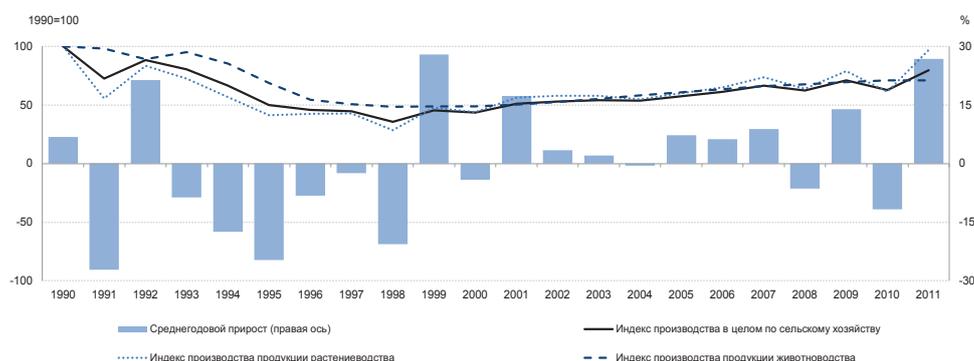
Рисунок 1.16. Вклад регионов в общий объем сельскохозяйственного производства, в среднем за 2009-2011 гг.



Источник: на основе данных Агентства Республики Казахстан по статистике

Общий объем сельскохозяйственного производства в течение 1990-х годов сократился больше чем на половину, отражая сложные условия переходного периода (Рисунок 1.17). С 1993 г. по 1998 г. снижение производительности наблюдалось как в растениеводстве, так и в животноводстве. Исключением в этот период стали только 1992 г. и 1999 г., когда были получены высокие урожаи зерновых культур. Сельскохозяйственный сектор начал постепенно восстанавливаться в 2000-е годы. Однако годовые темпы роста неустойчивы, что связано, в большей степени, с колебаниями в производстве зерна (Рисунок 1.18).

Рисунок 1.17. Динамика сельскохозяйственного производства, 1990-2011 гг.



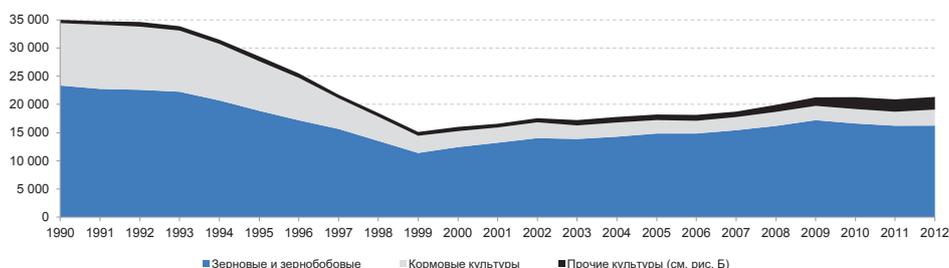
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

За резким уменьшением площадей под зерновыми культурами, в период с 1991 по 1999 гг. последовал их постепенный рост. В 2012 г. площадь зерновых составляла 21 млн. га, что на 6 млн. га больше, чем в 1999 г., но на 14 млн. га меньше, чем в 1991 г. (Рисунок 1.18 и Приложение, Таблица 1.6). Таким образом, посевная площадь сократилась почти в таком же размере, который по оценке Всемирного Банка соответствовал площади чрезмерно эксплуатируемых до 1990 г. земель. В первую очередь были сокращены те площади, где выращивали зерновые культуры низкого качества и кормовые культуры; сокращение производства кормовых культур было вызвано значительным падением поголовья скота. Зерновые и кормовые культуры, безусловно, остаются самыми важными сельскохозяйственными культурами, однако их площади в настоящее время значительно сокращены, и наиболее сильно, под кормовыми культурами. Структура посевов прочих сельскохозяйственных культур, претерпела изменения с увеличением посевов под масличные и овощные культуры. Площади, под сахарной свеклой и, в меньшей степени, под картофелем, уменьшились, а площади под хлопком и табаком постоянно изменялись.

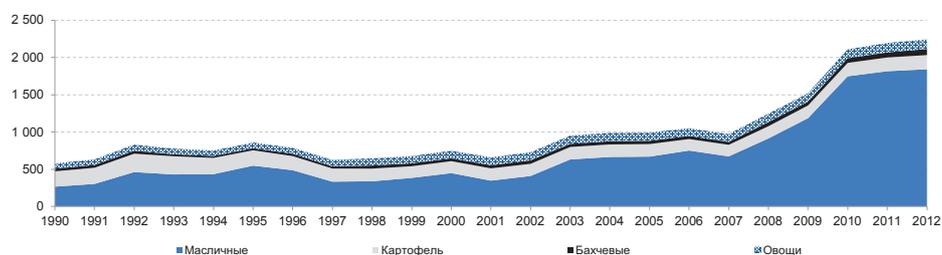
Рисунок 1.18. Посевная площадь сельскохозяйственных культур, 1990-2012 гг.

Тысяч гектаров

А. Основные сельскохозяйственные культуры



Б. Прочие сельскохозяйственные культуры

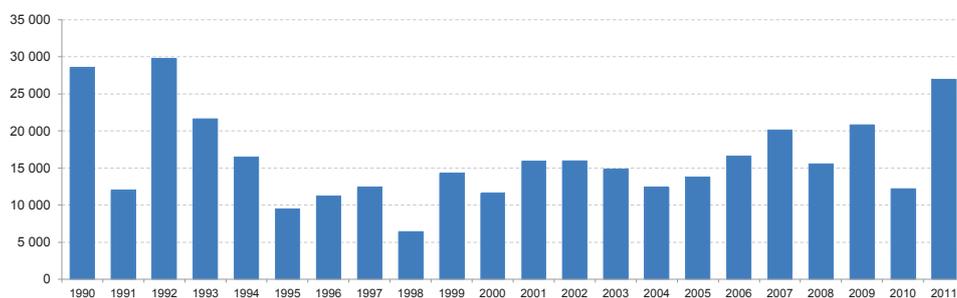


Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Производство других сельскохозяйственных культур, за исключением сахарной свеклы, стало восстанавливаться после 1998 года, при этом производство масличных культур и арбузов превысило уровень 1990 года (Приложение, Таблица 1.A.6). Производство зерновых культур варьировалось, отражая неблагоприятные условия с неустойчивыми осадками в северных регионах страны (Рисунок 1.19; производство пшеницы более подробно рассмотрено в Главе 3.). Производство хлопка увеличилось почти в три раза в период между 1998 г. и 2003 г., однако впоследствии стало уменьшаться как по посевной площади, так и по урожайности в период 2007 г. и 2011 г.

Рисунок 1.19. Производство зерновых, 1990-2011 гг.

Тысяч тонн

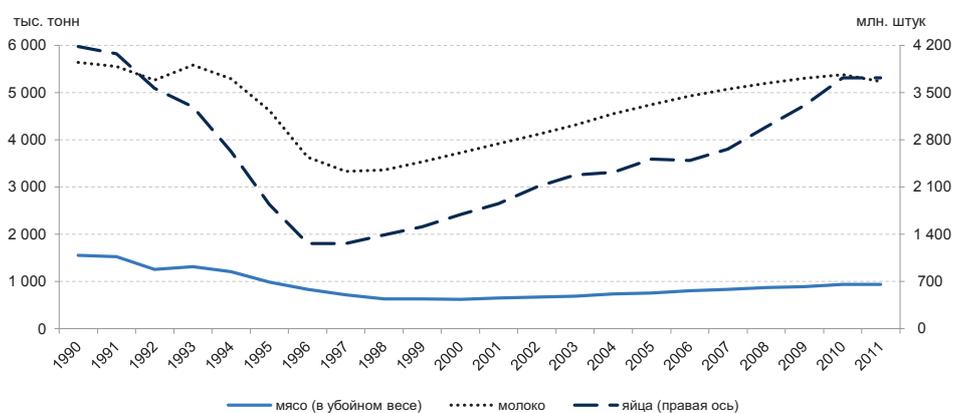


Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Традиционно в Казахстане животноводство представлено овцеводством, верблюдоводством, коневодством и КРС. В 1990-х годах крупнотоварное животноводство почти исчезло, и основное поголовье животных оказалось

сосредоточенным в хозяйствах населения, а мясо, молоко и яйцо стали в значительной степени нерыночными товарами. Производство шерсти и каракуля, которые до периода независимости были важными товарами, реализуемыми на внешних рынках, снизилось наиболее резко в 1990-е гг. и сегодня остается на низком уровне. В конце 1990-х гг. производство яиц и молока стало восстанавливаться. Производство яиц увеличилось в два раза в период с 1998 г. по 2011 г. Производство молока возросло более чем на 50% за тот же период. Производство мяса начало восстанавливаться позднее и возросло примерно на 44% в период с 2001 по 2010 гг. (Рисунок 1.19 и Приложение, Таблица 1.A.7). Тенденции в наиболее крупных подотраслях животноводства, таких как производство говядины и молока, более подробно рассматриваются в Главе 3.

Рисунок 1.20. Производство основных продуктов животноводства, 1990-2011 гг.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Доходы в сельском хозяйстве

До конца 1990-х годов сельскохозяйственные предприятия были нерентабельными, пока экономика страны не начала восстанавливаться. Так как рост цен на приобретаемые ресурсы опережал рост цен на продукцию, а производители имели ограниченную свободу для изменения хозяйственной деятельности, многие производителей просто накапливали долги; правительство же продолжало выделять кредиты (К. Грей, 2000). К 1996 году три четверти сельскохозяйственных предприятий были нерентабельными, и многие работники получали заработную плату произведенными товарами (например, инженеры получали сельхозтехнику в счет заработной платы). В период с 1998 г. по 2003 г. аграрные реформы отчасти были направлены на списание долгов и предоставление возможности сельскохозяйственным предприятиям начать работать с чистого листа. Доля рентабельных фермерских хозяйств увеличилась и к 2003 году превысила долю нерентабельных хозяйств.

Начиная с 2000-х годов, ситуация с доходами на селе, заработной платой и занятостью в сельском хозяйстве начала улучшаться. Однако, агрегированные данные по доходам в сельском хозяйстве, по всей вероятности, скрывают большие различия по подсекторам и различным регионам. Средний номинальный доход на душу населения в сельской местности был на уровне 217 283 тенге (1474 долл. США) в 2010 году, колеблясь между 280 672 тенге (1905 долл. США) в Мангистауской области и 173 331 тенге (1176 долл. США) в Южном Казахстане. На основании данных по северному зерновому региону (Костанайская, Северо-Казахстанская и Акмолинская области), М. Петрик и соавторы (2011) оценили, что реальный уровень потребления в сельской местности увеличился более чем

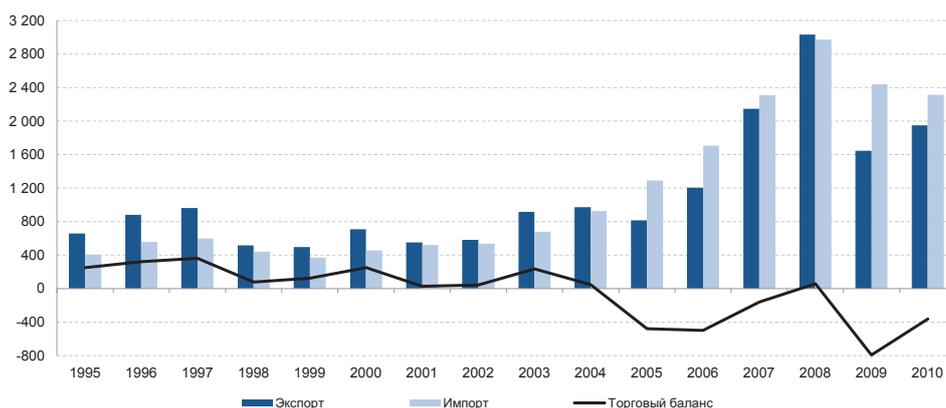
в два раза в период с 2003 по 2011 г. Номинальная заработная плата в фермерских хозяйствах увеличилась почти в пять раз в период с 2003 по 2011 годы (М. Петрик и соавторы 2011 и 2012 гг.). Домашние хозяйства также получали дивиденды от использования их земель сельскохозяйственными предприятиями, доход от продукции, произведенной в личных подворьях, или от другой деятельности (например, небольших сельских магазинов), а также от государственных пенсий, прочих прав на основании предыдущей занятости.¹⁰ М. Петрик объясняет сильный рост заработной платы на севере страны крупномасштабной эмиграцией из данного региона в 1990-х годах, которая создала нехватку рабочей силы в сельском хозяйстве. Однако, за последнее время, заработанная плата в сельской местности увеличилась за счет восстановления остальных отраслей экономики.

Внешнеторговые потоки агропродовольственных товаров

В 1990 году Казахстан являлся одним из ведущих экспортеров зерновых культур в мире. Республика экспортировала около 3 млн. тонн зерна, а также 342 000 тонн мяса и 145 млн. яиц в другие советские республики. Хлопок был самым важным сельскохозяйственным экспортным товаром на рынках за пределами Советского Союза. Зерно до сих пор остается основным экспортным товаром, хотя его производство нестабильно. Экспорт многих других видов сельскохозяйственной продукции значительно снизился в первой половине 1990-х годов.

Общий объем агропродовольственной торговли Казахстана начал увеличиваться во второй половине 2000-х годов. Увеличение объемов экспорта происходило преимущественно за счет пшеницы, годовой объем экспорта которой увеличился почти вдвое, а годовая стоимость – более чем в три раза за три года в 1995-1997 гг. и 2008-2010 гг. Со стороны импорта, увеличение торговли было вызвано повышением доходов населения и укреплением национальной валюты (Рисунок 1.21 и Таблица 1.2). Импорт увеличивался более быстрыми темпами, чем экспорт, в результате, начиная с середины 2000-х годов, Казахстан превратился в нетто-импортера агропродовольственной продукции.

Рисунок 1.21. Динамика агропродовольственной торговли Казахстана, 1995-2010 гг.
Миллионов долларов США



Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Внешняя сельскохозяйственная торговля, тем не менее, является сравнительно небольшой и уменьшающейся частью общего объема торговли, так как экспорт энергоносителей преобладает в казахстанском экспорте (Таблица 1.2). Агропродовольственные товары составляли менее 4% и 9% от общего объема экспорта и импорта страны соответственно в 2008-2010 гг.

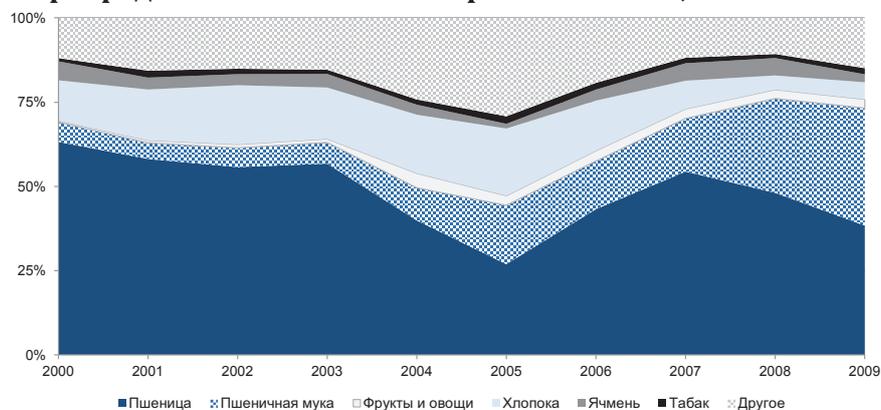
Таблица 1.2. Показатели внешней торговли агропродовольственными товарами Казахстана, 1995-2010 гг.

	1995-1997	2008-2010	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Экспорт, FOB	833	2 211	711	552	583	920	976	815	1 208	2 151	3 033	1 648	1 951
Импорт, СИФ	520	2 576	459	525	538	681	929	1 294	1 706	2 309	2 973	2 441	2 314
Баланс торговли агропродовольственными товарами	313	-365	253	27	45	239	47	-479	-498	-158	61	-792	-362
Отношение импорта к экспорту, %	160,1	85,8	155,1	105,2	108,4	135,1	105,0	63,0	70,8	93,2	102,0	67,5	84,3
Доля (в %) агропродовольственных товаров в объеме общего:													
экспорта (FOB)	14,2	3,9	8,2	6,5	6,0	7,1	4,9	2,9	3,2	4,5	4,3	3,8	3,4
импорта (СИФ)	12,7	8,6	9,3	8,4	8,2	8,1	7,3	7,5	7,2	7,1	7,9	8,6	9,6

Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Рисунок 1.22 показывает товарную структуру сельскохозяйственного экспорта. В нем доминируют пшеница и мука, хотя их доля колеблется из-за нестабильности зерновых сборов. На долю этих продуктов приходится от половины до 3/4 всего агропродовольственного экспорта. В 2011 году Казахстан стал шестым крупнейшим мировым экспортером пшеницы после Соединенных Штатов, России, Австралии, Канады и Европейского Союза (дополнительно торговля зерном рассматривается также в Главе 3). Экспорт хлопка вырос в 2003-2005 гг., но снизился в период с 2005 г. по 2010 г.¹¹ Экспорт прочих основных агропродовольственных товаров значительно снизился. Экспорт мяса, яиц и картофеля прекратился в течение 1990-х годов, и Казахстан стал нетто-импортером картофеля, яиц, мяса и молочных продуктов.

Рисунок 1.22. Динамика товарной структуры агропродовольственного экспорта Казахстана, 2000-2009 гг.



Источник: База данных ООН «COMTRADE».

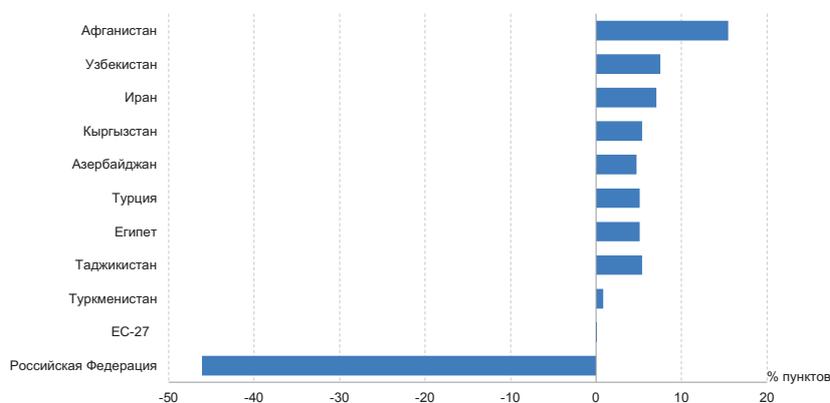
За период с 1995 г. по 2010 г. наблюдались значительные изменения во внешней сельскохозяйственной торговле (Рисунок 1.23). Российская Федерация, на которую приходилось больше половины экспорта в 1995-1997 гг., получала всего лишь 7% казахстанского экспорта в 2008-2010 гг. При этом значительно расширились потоки агропродовольственного экспорта в направлении стран Центральной и Восточной Азии, включая такие страны, как Афганистан, Азербайджан, Иран, Республика Кыргызстан, Таджикистан, Турция, Туркменистан и Узбекистан. Доля всех этих стран в казахстанском экспорте возросла, и в совокупности составляла 58% в 2008-2010 гг. (Рисунок 1.24).

Рисунок 1.23. Агропродовольственный экспорт Казахстана по странам, в среднем за 2008-2010 гг.



Источник: База данных ООН «COMTRADE».

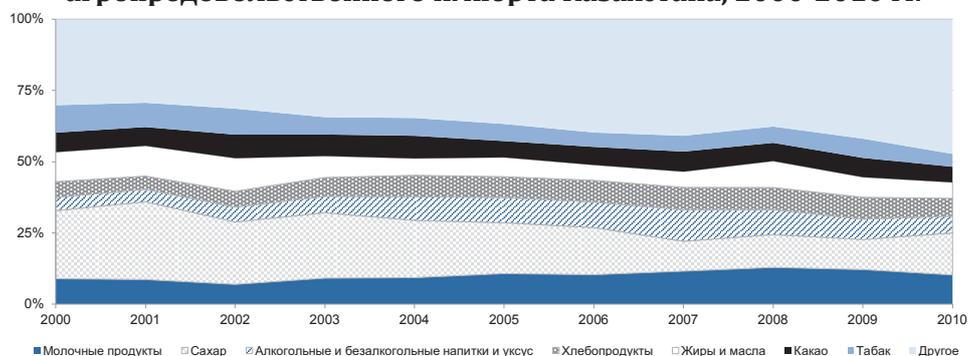
Рисунок 1.24. Изменение в экспорте Казахстана 10 ведущих направлений, за период с 1995-1997 гг. до 2008-2010 гг.



Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Товарная структура импорта сельскохозяйственной продукции более разнородна (Рисунок 1.25). По сравнению со структурой экспорта, в импорте преобладают продукты переработки, в частности, молочные продукты, сахар, напитки, хлебопродукты, жиры и масла, какао и табак.

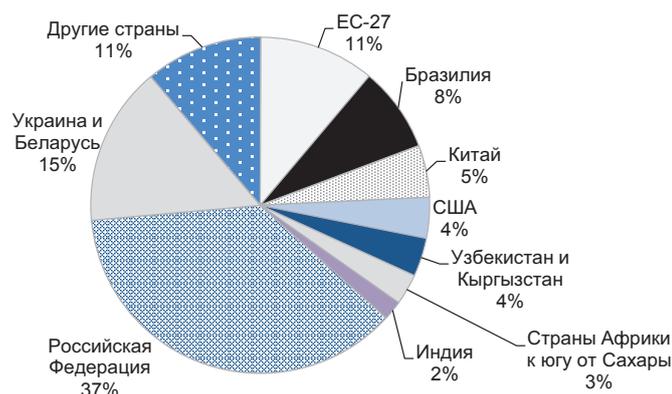
Рисунок 1.25. Динамика товарной структуры агропродовольственного импорта Казахстана, 2000-2010 гг.



Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Основными поставщиками сельскохозяйственной продукции в Казахстан являются страны СНГ, включая Россию, Украину и Беларусь, совокупная доля которых в агропродовольственном импорте Казахстана составляла 52% в 2008-2010 гг. (Рисунок 1.26). Импорт мясных продуктов главным образом представлен птицей из Соединенных Штатов. В 2010 г. Соединенные Штаты экспортировали в Казахстан 108 115 тонн мяса и мясных пищевых субпродуктов стоимостью 88 млн. долларов США, а Россия поставила 1 757 тонн на сумму 3 млн. долларов США. В 1996 году 56% казахстанского импорта молока и молочных продуктов приходилось на Россию; в 2010 году основными экспортерами этих продуктов в Казахстан стали Кыргызстан (41%) и Россия (33%). Казахстан является главным импортером фруктов из Китая; в 2010 году объем импорта фруктов из Китая возрос в 14 раз по сравнению с 2005 годом и составил 96 994 тонн на сумму 42 млн. долларов США.

Рисунок 1.26. Агропродовольственный импорт Казахстана по странам происхождения, в среднем за 2008-2010 гг.

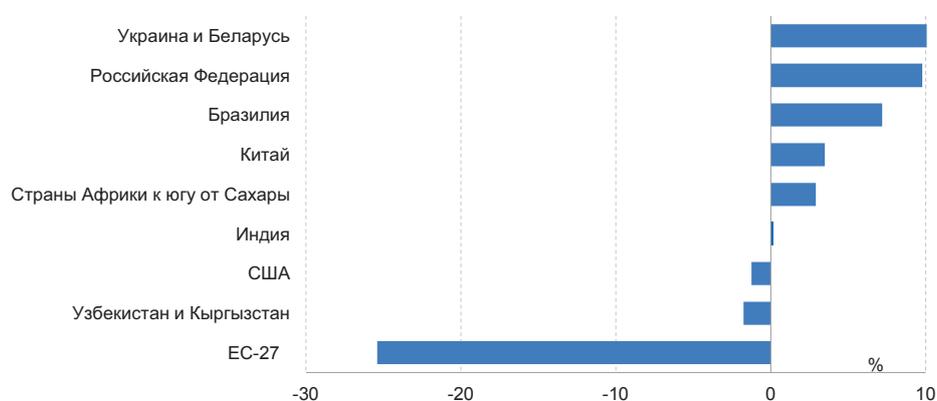


Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Географическое происхождение агропродовольственного импорта значительно изменилось за период с середины 1990-х гг. по 2008-2010 гг.: доля ЕС сократилась более чем на 25 %, тогда как общая доля России, Украины, Беларуси и Бразилии увеличилась почти в равной степени (Рисунок 1.27). Это главным образом отражает переход от импортирования готовых продуктов

из Европейского Союза, служившего в 1990-х годах главным источником качественных готовых продуктов и напитков, отсутствовавших в ближнем зарубежье, более конкурентным импортом из других стран. Возросший импорт из России, Беларуси и Украины указывает на то, что эти страны СНГ оказались успешнее в развитии конкурентоспособной пищевой переработки, чем Казахстан, где эта отрасль пережила серьезный упадок и до сих пор отстает в развитии. Таким образом, большая часть внутренней сельскохозяйственной продукции реализуется в сырьевом виде, а качественные пищевые продукты в основном импортируются (Г. Вебер, 2003; Р. Помфрет, 2008а).

Рисунок 1.27. Изменение доли 10 крупнейших стран-экспортеров в импорте Казахстана за период с 1995-1997 гг. по 2008-2010 гг.



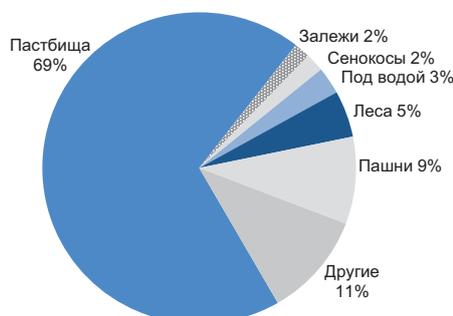
Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Агроэкологическая ситуация в сельском хозяйстве

Экологические проблемы, связанные с сельскохозяйственной деятельностью, включают в себя: (1) истощение и деградацию почвы вследствие прошлых государственных программ, эрозию, вторичное засоление и подтопление; (2) недостаток воды; (3) деградацию пастбищ, вызванную чрезмерным выпасом и неполным использованием/заброшенностью более отдаленных пастбищ; (4) заражение почвы химическими веществами; и (5) сниженное биоразнообразие, например, водное биоразнообразие Аральского моря. Многие из этих проблем относятся ко временам Советского Союза. Другие усугубились вследствие снижения объемов ресурсов в 1990-е годы (например, вырубка леса на топливо), и несоответствующего регулирования. Однако значительное уменьшение посевной площади под зерновые культуры и более крупномасштабное сокращение использования удобрений, а также снизившаяся численность поголовья – все это имеет положительные последствия с точки зрения сохранения экологии. Безусловно, по мере увеличения сельскохозяйственной продукции эти проблемы снова станут более острыми.

В Казахстане достаточно много земли. Более 80% земель классифицируются как сельскохозяйственные угодья, из которых почти 70% занимают пастбища (Таблица 1.28 и Приложение, Таблица 1.A.9). Пахотные земли составляют менее 10% от общей площади земли, но по наличию земли на одного жителя (1,5 га), Казахстан занимает второе место в мире после Австралии (2,1 га).

Рисунок 1.28. Распределение земельного фонда по составу угодий, 2011 г.



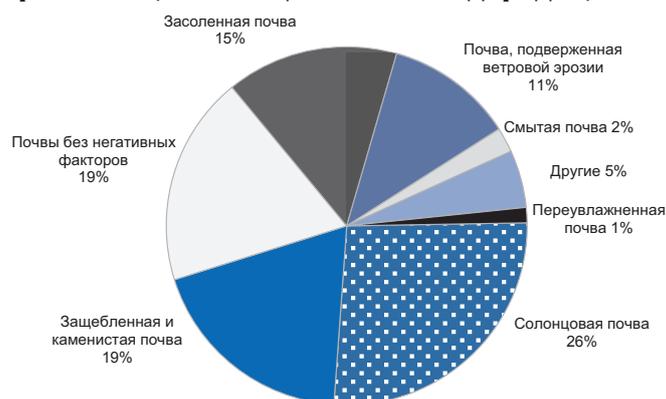
Источник: Агентство по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан

Сельскохозяйственные угодья Казахстана пострадали от программ развития сельского хозяйства, проводившихся во времена Советского Союза. Программа освоения целинных земель (1954-1960 г.г.) была направлена на увеличение производства пшеницы путем расширения возделывания земель до южных степей Казахстана, климат которых характеризуется низким количеством осадков и сильными ветрами, приводящими к нестабильности производства зерновых. Часть земель, введенных под производство зерна во время действия программы освоения целины, была заброшена в 1990-х годах, в частности, в Актюбинской, Костанайской и Северо-Казахстанской областях. По всему Казахстану, около 19 млн. га, на которых выращивались сельскохозяйственные культуры, больше не используются с 2000 года. Зброшенные сельскохозяйственные земли не только подвержены риску ветровой эрозии, засолению или зарастанию сорняком, но также могут стать местом размножения саранчи. Некоторые заброшенные земли были восстановлены путем посева на них травы и многолетних растений. Эрозия земли продолжалась в течение всего периода независимости в связи с отсутствием инвестиций и недостаточного опыта выращивания сельхозкультур. По информации Министерства сельского хозяйства РК, среднее содержание гумуса в почве по всей стране сократилось на 18% в период с 1989 – 2011 гг., с максимальным снижением в регионах, специализирующихся на выращивании пшеницы, включая Ақмолинскую область (на 25%), Северо-Казахстанскую область (на 24%) и Костанайскую область (на 21%).

Советская политика 1960-х и 1970-х годов по увеличению потребления мяса стимулировала производство животноводческой продукции и создание крупных животноводческих хозяйств, что привело к чрезмерному выпасу и быстрому ухудшению состояния почв (Ф. Юнгблут и Т. Шиллхорн ван Вин 2004; Т. Шиллхорн ван Вин и соавт. 2005; В. Лиферт и О. Лиферт, 2012). Прочая деятельность, как, например, ядерные испытания, нефтепоисковые, горнодобывающие и металлургические работы, а также применение устаревших технологических процессов, приводили к загрязнению почв химическими загрязнителями. Несовершенная сельскохозяйственная практика (например, эксплуатация изношенных оросительных систем, ненадлежащее водопользование и недостаточное осушение) приводила к подтоплению и вторичному засолению земли и водных ресурсов. Засоление является основной причиной деградации почв на орошаемых землях. Зброшенные сельскохозяйственные земли также склонны к засолению, так как соли не вымываются в результате орошения

или осушения. Самую большую долю сельскохозяйственных земель занимают солончаки, за этим следуют каменистые и песчаные почвы, большая часть земель также подвержена засолению и ветровой эрозии; только 19% земель не имеют отрицательных характеристик (Рисунок 1.29).

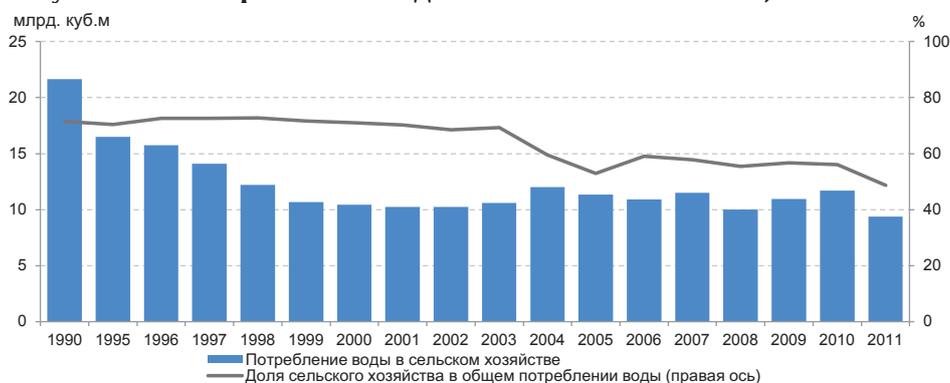
Рисунок 1.29. Характеристика сельскохозяйственных угодий по признакам, влияющим на их плодородие, 2010 г.



Источник: Агентство по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан

Количество воды в Казахстане ограничено, и оно колеблется в зависимости от сезона, а водные ресурсы распределены по территории страны неравномерно.¹² Сельское хозяйство – самый большой потребитель воды (Рисунок 1.30 и Приложение, Таблица 1.A.8), более 90% воды используется для орошения (97% в 2010 г.), в основном, в южных областях. Орошение требует значительного расхода воды в стране, которая без того испытывает ограниченность водных ресурсов; только 50-70% забора воды для орошения доходит до посевов (Секретариат Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием (UNCCD 2006)).¹³ Износ оросительной сети и утечка в каналах с неукрепленными откосами приводят к потере воды, подтоплению и засолению почвы. Тем не менее, общее воздействие на потребление воды, в основном, определялось уменьшением орошения посевных площадей. Поскольку потребление воды в целях орошения снизилось с 21,7 км³/год до 9,4 км³/год в период с 1991 года по 2011 г., доля сельскохозяйственного сектора в общем использовании воды сократилась с 60% до 49% за тот же период. Такие тенденции снижают зависимость от погодных условий или водных ресурсов соседних стран.

Рисунок 1.30. Потребление воды в сельском хозяйстве, 1990-2011 гг.



Источник: Комитет по водным ресурсам Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан

Загрязнение воздуха является одной из наиболее серьезных экологических проблем в Казахстане. Кислотные дожди наносят ущерб окружающей среде Казахстана и соседних стран, и, несмотря на то, что выбросы загрязняющих веществ в окружающую среду в целом имели тенденцию к снижению в 1990-е годы, выбросы из стационарных источников остались в 2009 г. почти на уровне 1999 г. В 2009 г. общий объем выбросов в воздух, приходящихся на сельское хозяйство, составил 23 500 тонн, включая 12 000 тонн твердых веществ и 11 500 тонн газообразных и жидких веществ, при общем количестве выбросов газообразных и жидких веществ в Казахстане в 1 681 000 тонн. Таким образом, на сельское хозяйство приходится малая доля самых распространенных воздушных загрязняющих веществ, исходящих от стационарных источников, от общего их объема в результате экономической деятельности Казахстана.

Степная экосистема страны уникальна и является хранилищем генофонда местной фауны и флоры. Биоразнообразие уменьшилось в результате деградации почв из-за нерационального землепользования и заброшенности земли, так как это препятствует восстановлению местной растительности в лугопастбищных зонах и разрушает естественную среду обитания местных видов животных, находящихся под угрозой исчезновения. В целом сухой климат Казахстана делает экосистему леса (пастбищ) особенно уязвимым, что приводит к разрушению деревьев и кустарников, и усугубляет опустынивание. Большие территории пойменных лесов на юге Казахстана были переведены во времена Советского Союза под сельское хозяйство, а большая часть оставшихся лесов за период независимости была вырублена и культивирована, либо использовалась в качестве пастбища. Обеднение сельского населения в степных и малонаселенных регионах, а также отсутствие альтернативных источников топлива, ведет к росту вырубки деревьев и кустарников для отопления жилищ и приготовления пищи. В северо-восточном Казахстане, главным образом на границе с Китаем и Россией, широко велась незаконная вырубка (Worldbank, 2007). Однако, согласно некоторым официальным данным, после создания Государственного лесного природного резервата «Семей Орманы», незаконная вырубка на северо - востоке Казахстана значительно сократилась. Всего в период с 2002 г. по 2012 год было восстановлено 67 000 га лесных массивов.

Количество охраняемых заповедников увеличилось с 8 в 1990 г. до 26 в 2009 г. Так как защита уникальной фауны Казахстана приобретает с годами все большее значение, были определены 690 зон охотничьих угодий, и в 2010 году они составили 234,4 млн. гектаров. Охота разрешена на 34 вида млекопитающих и 59 видов птиц.

1.3. Структурные изменения в сельскохозяйственном секторе

Земельная реформа и реорганизация сельхозпредприятий

Существующая классификация сельхозпроизводителей включает 3 категории хозяйств: (1) сельскохозяйственные предприятия, преемники бывших колхозов и совхозов; (2) личные подсобные хозяйства, маленькие земельные участки, которые используются семьями со времен Советского союза; (3) крестьянские хозяйства, возникшие в начале 90-х годов в результате политики по развитию семейного типа фермерства.

Аграрные реформы начались в 1991 году, но развивались они неравномерно. В 1992-1993 гг. реформы были временно приостановлены, затем они снова возобновились в 1994-1995 гг., замедлились в 1996-1997 гг., пока в конце 1990-х годов не начались более существенные преобразования сельхозпредприятий и их финансовая реструктуризация.

1990-1993 гг.: первое законодательство по земельной реформе и реструктуризации сельхозформирований

Первый этап земельных реформ в 1990-1993 гг. начался после принятия закона «О крестьянском хозяйстве» (1990), «Земельного Кодекса Республики Казахстан» (1991), закона «О земельной реформе в Республике Казахстан» (1991) и закона «О земельном налоге» (1991). Данное законодательство перевело земли под управление органов местной власти. Все земли были провозглашены государственной собственностью, а право на пожизненное владение земельными участками было предоставлено крестьянским (фермерским) хозяйствам, владельцам сельских приусадебных участков и садоводческим товариществам.¹⁴

Второй этап земельных реформ в 1994-1995 гг. отмечен выходом ряда указов президента, которые предоставили возможность приобретения и продажи прав на владение землей, что позволило совершать коммерческие операции с землей. Коллективная собственность была разделена посредством выдачи сертификатов и предоставления прав фермерским рабочим и другим группам сельского населения (местные учителя, медицинские работники, пенсионеры и т.д.) на условные земельные паи, а также права на выбор вида землепользования. Благодаря данному процессу некоторые владельцы паев добровольно объединялись в производственные кооперативы, акционерные общества или различные товарищества, либо создавали независимые фермерские хозяйства (Таблица 1.3).

Таблица 1.3. Количество действующих сельхозформирований, на конец года, 1990-2011 гг.

Год	Всего сельхоз формирований ¹	Количество действующих сельхозпредприятий, единиц		Крестьянские (фермерские) хозяйства	ЛПХ (тыс.)
		Государственные предприятия	Негосударственные предприятия		
1990	4 918	2 223	2 371	324	2 094
1991	9 274	2 229	3 712	3 333	1 949
1992	14 920	2 136	3 522	9 262	2 016
1993	23 296	2 137	4 876	16 283	2 159
1994	30 168	2 182	5 465	22 521	2 193
1995	36 285	1 405	4 095	30 785	2 175
1996	52 481	451	7 694	44 336	2 150
1997	55 393	274	5 328	49 791	2 057
1998	68 864	86	6 303	62 475	2 108
1999	73 172	57	4 962	68 153	2 202
2000	81 078	74	4 631	76 373	2 181
2001	100 402	79	4 863	95 460	2 172
2002	116 054	82	4 538	111 434	2 155
2003	126 212	87	4 403	121 722	2 135
2004	152 527	82	4 434	148 011	2 134
2005	161 962	65	4 919	156 978	2 133
2006	173 132	65	5 224	167 843	2 194
2007	174 608	79	5 203	169 326	2 207
2008	174 651	25	5 145	169 481	2 232
2009	175 636	35	5 408	170 193	2 248
2010	193 540		6 493 ²	170 329	..
2011	188 616		6 197 ²	182 419	..

..: данные отсутствуют

1. Не включая личные подсобные хозяйства (ЛПХ).

2. Данный показатель включает государственные и негосударственные предприятия.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Указ президента 1995 года: введение частной собственности на землю

Указ Президента РК «О земле» от 22 декабря 1995 года официально признал частную собственность на землю в Казахстане. Граждане получили право приватизировать приусадебные земельные участки в сельской местности, а также землю под семейное садоводство, строительство дач и домов. Кроме этого стала возможной передача прав собственности частным и юридическим лицам, в том числе иностранцам, для строительства. Однако право частной собственности не распространялось на сельскохозяйственные и некоторые другие земли.¹⁵ В данном указе были сформулированы принципы государственной собственности на сельскохозяйственные земли с правом частного пользования на 99 лет и разделение земель, принадлежавших реорганизуемым сельскохозяйственным предприятиям, между работниками, в том числе занятыми в социальной сфере в сельской местности (например, учителями и медицинскими работниками) и пенсионерами. К 1997 г. было распределено 2 270 000 земельных паев на 18 млн. гектаров. К 2002 г. владельцы паев реализовали свои права следующим образом: (1) 18% паев, в основном принадлежавших, руководителям хозяйств, специалистам и их семьям, были использованы для создания коллективных хозяйств; (2) 29% - для создания фермерских хозяйств; (3) 4% - проданы сельскохозяйственным предприятиям; (4) 3% - переданы прочим лицам; (5) 18% - оказались невостребованными или были возвращены государству; (6) 28%, в основном, принадлежавших пенсионерам, работникам социальной сферы и лицам, занимающимся прочей деятельностью, были сданы с субаренду (Н. Дадвик и соавторы, 2007).

1998-2003: ускорение земельной реформы и реорганизации предприятий

С 1998 г. начались процедуры финансового оздоровления и банкротства сельскохозяйственных предприятий.¹⁶ Согласно закону 2001 года «О земле в Республике Казахстан» срок долгосрочной аренды земли был сокращен с 99 до 49 лет, однако противоречивая политика правительства относительно субаренды создавала неясность в правах на землю, пока в 2003 году не был принят новый Земельный Кодекс.

Земельный Кодекс 2003 года, внедренный в 2005 году, признал частную собственность на землю с полным имущественным правом.¹⁷ Это привело к дальнейшим структурным изменениям, так как теперь землю можно было использовать в качестве залога, а фермерские хозяйства могли увеличивать свои размеры.¹⁸ Субаренда земельных паев официально была запрещена, поскольку государство поддерживало принцип, согласно которому владельцы должны были сами возделывать землю. Многие субарендные сделки были переоформлены как разделение долей в сельскохозяйственных предприятиях, где пайщики теперь получали дивиденды в зависимости от прибыльности предприятия, а не от объемов производства или в виде арендной платы.

Принятие Земельного Кодекса в 2003 году привело к возникновению рынка сельскохозяйственной земли. С 2004 по 2010 гг. в совокупности было выкуплено 864,5 тысяч гектаров государственных сельскохозяйственных земель. Однако после 2008 г. количество сделок снизилось, вероятно, по причине общего экономического спада (Рисунок 1.31).

Мобильность сельскохозяйственных земель остается низкой в результате невысокой активности на рынке и отсутствия гибких условий аренды. По данным Агентства по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан, только

1 % от общей площади земель сельскохозяйственного назначения¹⁹ находятся в частной собственности, остальная часть арендуется у государства (Таблица 1.А.12). Аренда земли является более привлекательной в условиях действующего налогового режима. Арендная плата определяется на основе ставки земельного налога, которая, вероятнее всего, занижена (см. раздел о налоговых льготах в главе 1). Более того, налоговый режим позволяет фермерским хозяйствам оплачивать 0,1-0,5% кадастровой стоимости земли без арендной платы, т.е. устанавливает минимальную стоимость за землепользование, гарантированное на 49 лет. Сельскохозяйственные предприятия также имеют значительные льготы по плате за землепользование. М. Петрик и соавторы (2011) объясняют сложившуюся ситуацию тем, что государство не стремится увеличить доходы и, соответственно, устанавливает низкую арендную плату. Покупка земли также сдерживается сложными формальными процедурами, более того, некоторые сельхозпроизводители не уверены в том, что их права собственников земель будут защищены. Наряду с отсутствием стимулов для оборота земли через рынки, запрет на субаренду земель затрудняет кратко- и среднесрочную адаптацию землепользования (Петрик и соавторы, 2012), но на практике субаренда в некотором объеме продолжает действовать. Низкая мобильность сельскохозяйственных земель препятствует перераспределению земель в пользу более эффективных пользователей.

Рисунок 1.31. Продажи государственных сельскохозяйственных земель, 2004-2010 гг.



Источник: Агентство по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан.

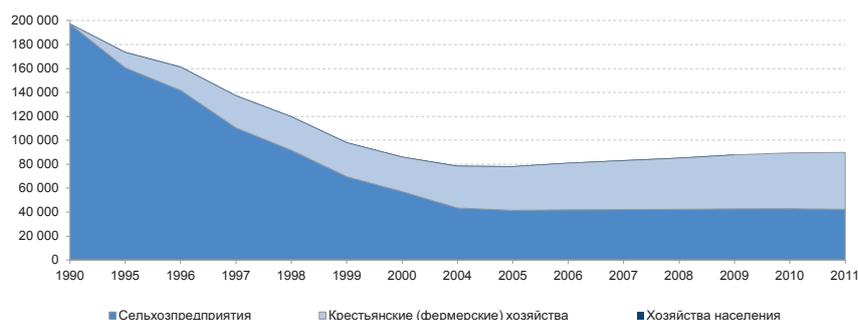
Земельная реформа и реорганизация бывшего сектора коллективных хозяйств повлекли за собой существенное изменение аграрной структуры. Количество действующих сельхозпроизводителей,²⁰ сформировавшихся на базе бывших колхозов, выросло с менее 5 000 в 1990 году до 188 616 в 2012 году, 6 197 из которых сохранили коллективную организацию в различных правовых формах: сельскохозяйственные предприятия (со средним размером земельного участка немного более 8 000 га), и 182 419 вновь созданных крестьянских фермерских хозяйств (со средним размером земельного участка 270 га).²¹ Оставшиеся 35 государственных хозяйств действуют в качестве опытных станций. Наряду с сельскохозяйственными предприятиями и фермерскими хозяйствами функционируют свыше 2 млн. хозяйств населения, количество которых также увеличилось с начала 1990-х годов (Таблица 1.2).

Реорганизация коллективного сектора сопровождалась сокращением факторов вовлеченных в сельскохозяйственное производство, таких как пахотная земля и скот, а также с существенным перераспределением этих факторов между различными типами хозяйства (Рисунок 1.32). Что касается

сельскохозяйственной земли, доля, официально занимаемая хозяйствами населения, изменилась незначительно, и остается маргинальной, хотя ее общая площадь увеличилась с 261 млн. га в 1990 г. до 301 млн. га в 2010 г. Вместе с этим, произошло значительное перераспределение земли между сельскохозяйственными предприятиями и фермерскими хозяйствами. Доля последних в общем объеме пахотных земель увеличилась с 0,6% в среднем в период 1990-1992 гг. до 52% в период 2009-2011 гг. Наиболее резкое перераспределение произошло в поголовье скота – доля его в сельскохозяйственных предприятиях резко упала в 1990-х годах, и хозяйства населения стали основными сельскохозяйственными формированиями содержащими скот. Если в период с 1990 по 1992 гг. на хозяйства населения приходилось чуть меньше одной трети от общего поголовья скота, эта доля выросла до 80% в 2007-2009 годы. Тем не менее, начиная с первой половины 2000-х гг., наблюдается оживленный рост поголовья скота в фермерских хозяйствах, доля которых в общем поголовье скота стала постепенно увеличиваться.

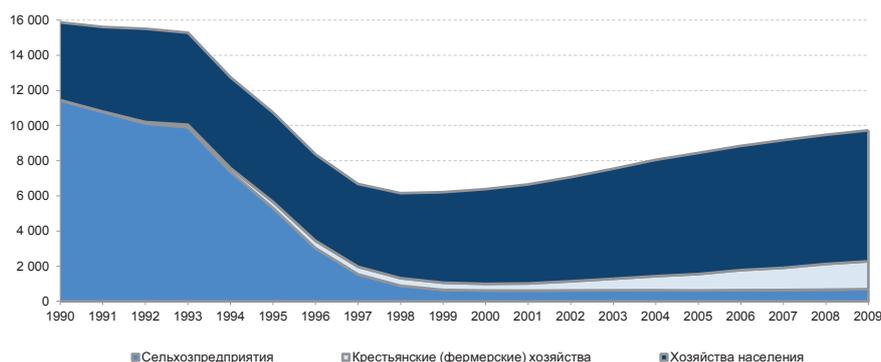
Рисунок 1.32. **Изменение в распределении факторов производства по категориям хозяйств**

А. Сельскохозяйственные земли, находящиеся в пользовании¹,
Тысяч гектаров



1. Все виды земель, включая пашни, пастбища, сенокосы и др.

Б. Поголовье скота,
Миллионов условных голов

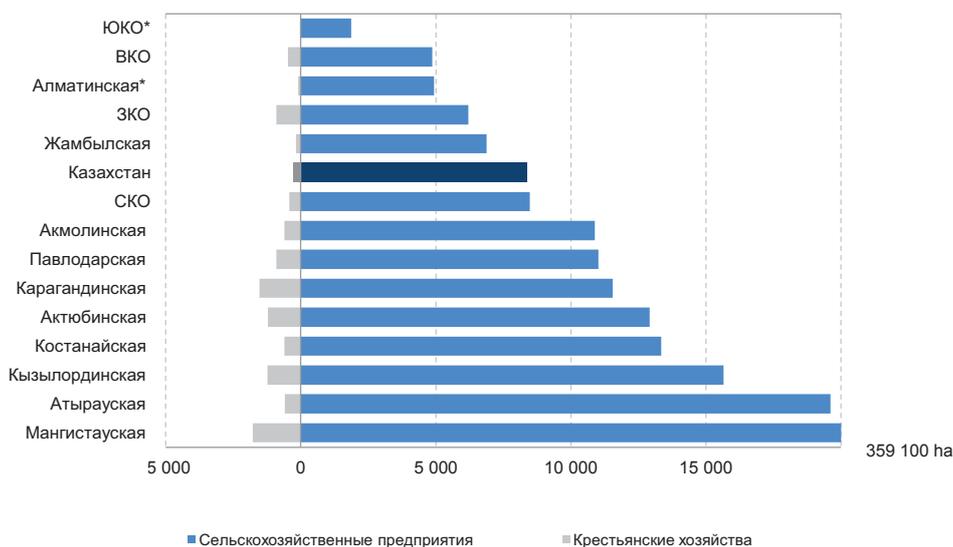


Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Средний размер хозяйств значительно варьируется по областям (Рисунок 1.33). В 2009 году средний размер сельскохозяйственных предприятий в стране составил 8 356 га, тогда как, в Мангыстауской области он достигал 359 100 га. Средний размер сельскохозяйственных предприятий в других западных и центральных областях (Атырауской, Актюбинской, Карагандинской

и Кызылординской) и в северных зерносеющих областях (Костанайской, Акмолинской и Северно-Казахстанской) также превышает средний показатель по стране. С другой стороны, есть области, где размеры хозяйств значительно меньше среднего показателя по стране: Жамбылская область (6 878 га), Алматинская (4 938 га) и Южно-Казахстанская (1 869 га). Размер крестьянских хозяйств также значительно варьируется по областям: от 1 782 га в Мангыстауской области до 29 га в Южно-Казахстанской и 95 га в Алматинской областях. В целом региональные отличия указывают на то, что в областях, где в наибольшей степени может реализоваться экономия на масштабах производства, преобладают сельскохозяйственные предприятия. В областях, где возможности экономии за счет масштабов производства ограничены, например, в производстве хлопка и в смешанном сельском хозяйстве на юго-востоке страны, преобладают фермерские хозяйства (Таблицы 1.А.10 и 1.А.11).

Рисунок 1.33. Средний размер сельскохозяйственных предприятий и крестьянских хозяйств по регионам, 2009 г.
Гектаров

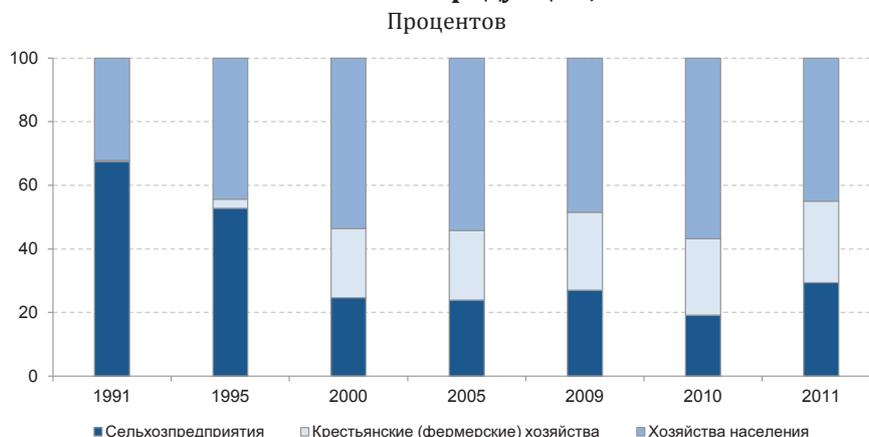


* В 2009 году средний размер крестьянского хозяйства в Южно-Казахстанской области составил 29 га, в Алматинской – 95 га, на территории города Астана – 1 500 га и на территории города Алматы – 29 га.
Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Структура производства по категориям хозяйств

Реформирование сельхозпредприятий и связанное с ним перераспределение производственных факторов привело к кардинальному изменению ролей крупно- и мелкомасштабного производства. Сельскохозяйственные предприятия, производившие почти две трети сельскохозяйственной продукции в 1990 г., произвели всего лишь одну треть в 2011 году. Соответственно, доля фермерских хозяйств и хозяйств населения в общем производстве выросла с одной до двух третей в период с 1990 – 2009 гг. (Рисунок 1.34).

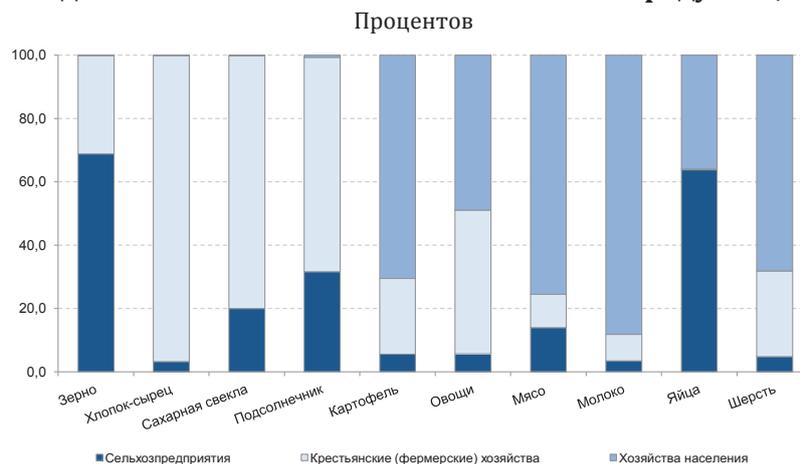
Рисунок 1.34. Доля хозяйств различных категорий в производстве сельскохозяйственной продукции, 1991-2011 гг.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Доли различных категорий хозяйств в совокупном производстве, указанные выше, не демонстрируют значительных различий в зависимости от производимой продукции. Как показано на Рисунке 1.35, сельскохозяйственные предприятия являются основными производителями зерна (69% в 2011 г.) и яиц (64%), тогда как фермерские хозяйства доминируют в производстве хлопка (97%), масличных (68%) и сахарной свеклы (80%). Остальная часть сельского хозяйства, а именно, животноводство и плодоовощеводство, сконцентрированы в хозяйствах населения. В 2011 году они произвели 88% молока, 76% мяса, 71% картофеля, 68% фруктов и 49% овощей.

Рисунок 1.35. Доля хозяйств различных категорий в общем объеме производства основных сельскохозяйственных продуктов, 2011 г.

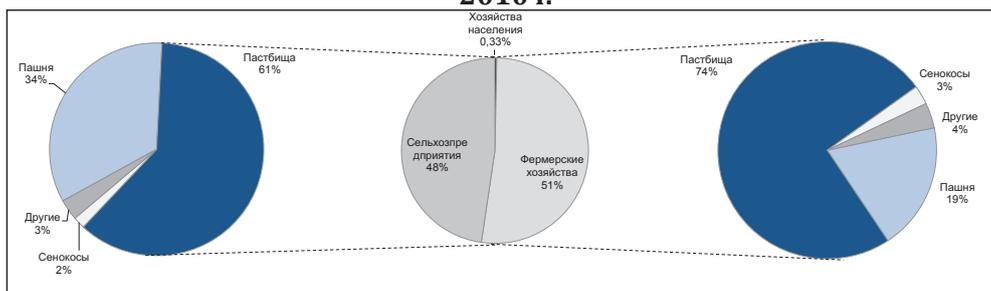


Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Существуют некоторые различия между категориями хозяйств, структурой их земельных угодий и специализацией производства. Разделение земель на пастбища и пашни в сельскохозяйственных предприятиях и фермерских хозяйствах служит тому примером (Рисунок 1.36). В сельскохозяйственных предприятиях большая часть земель классифицируется как пахотная; данные

предприятия практически не используют свои пастбищные угодья; зачастую они используются хозяйствами населения на основе формальных либо неформальных соглашений. Фермерские хозяйства имеют меньшую долю пашни, но пастбища составляют почти три четверти их земель. Это частично объясняет возрастающую роль фермерских хозяйств в производстве шерсти, молока и мяса (см. Главу 3).

Рисунок 1.36. Структура земель в хозяйствах различных категорий, 2010 г.



Источник: Агентство по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан

Структура производства также зависит от региональных особенностей разных типов предприятий. Мелкомасштабное сельское хозяйство сосредоточено на юге и юго-востоке страны. Например, сельскохозяйственное производство в Алматинской и Южно-Казахстанской областях весьма специфично; в Алматинской области доминирует смешанное сельское хозяйство, включающее в себя производство фруктов и овощей для самого крупного города страны Алматы, тогда как Южно-Казахстанская область специализируется на производстве хлопка, а Кызылординская – риса. В отличие от этих регионов зерновые и животноводческие хозяйства на севере страны, а также хозяйства, выращивающие масличные на северо-востоке, характеризуются более капиталоемким производством с ярко выраженной экономией за счет масштабов. Деление крупных зерновых хозяйств с большим количеством техники и прочего оборудования было нецелесообразным в данных регионах, а местные управленцы больше всего подходили для управления производственными процессами.

Тенденции в секторах ресурсобеспечения, переработки и торговли

Ресурсобеспечивающие сектора

Одним из серьезных последствий конца плановой эпохи и распада Советского Союза был разрыв кооперационных связей. Некоторые аналитики называют это основной причиной трудностей переходного периода постсоветских стран в 1990-х годах.²² Ресурсобеспечивающие сектора, в частности отрасли производства удобрений и сельскохозяйственной техники, испытали на себе последствия распада действующей ранее системы. В процессе становления рыночной экономики восстанавливались прежние производства и каналы поставок, также возникали новые. Казахстанские фермеры пострадали, в большей степени, от разрушенных логистических цепочек по поставке удобрений и сельскохозяйственной техники, и, в меньшей степени, – семян.

Казахстан является важным нетто-импортером удобрений, при том, что значительная часть отечественной продукции поставляется на экспорт (в пределах от 39% до 78% в 2006-2010 гг.). Основными экспортерами минеральных

удобрений в Казахстан являются Узбекистан, Украина и Россия. Использование удобрений поддерживается государственными субсидиями. В Казахстане есть восемь крупных отечественных производителей минеральных удобрений, которые размещены, главным образом, в южной и юго-восточной частях страны (Приложение, Таблица 1.А.13).

Оборудование, используемое в сельскохозяйственной отрасли, в основном импортируется. Доля отечественного производства сельскохозяйственной техники составляет около 1% (Таблица 1.4), а из нескольких компаний, производящих сельскохозяйственную технику, большинство являются совместными предприятиями с Беларусью, Россией и Китаем.

Таблица 1.4. Производство сельскохозяйственной техники в Казахстане, 2006-10 гг.

Единиц

	2006	2007	2008	2009	2010
Тракторы	51	118	244	477	657
Сеялки	3	0	0	11	150
Комбайновые жатки	222	259	367	188	79
Косилки для тракторов	0	0	0	0	2

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Сельскохозяйственный сектор – крупнейший клиент лизинговых компаний, как казахстанских, так и иностранных (Приложение, Таблица 1.А.14). В 2010 году стоимость тракторов, приобретенных в лизинг сельскохозяйственными производителями, составила 9 674 млн. тенге (65 млн. долл. США); в основном, техника приобреталась в лизинг в областях, производящих зерновые и масличные культуры – в Акмолинской – 32,8%, Восточно-Казахстанской – 30,8% и Костанайской – 13,8%. Совокупная стоимость приобретенных в лизинг зерноуборочных комбайнов составила 18 889 млн. тенге (128 млн. долл. США), причем на северный зерновой регион приходилось свыше 80% от данной стоимости. В конце 1990-х гг. правительство инициировало государственную программу лизинга, в рамках которой для производителей были предусмотрены выгодные условия выплат и льготное налогообложение (см. Главу 2).

Казахстан обеспечивает себя семенами большинства культур и экспортирует сортовые семена риса, подсолнечника, рапса и льна (Таблица 1.5). Производство и использование высококачественных семян поддерживается рядом государственных субсидий (см. Главу 2).

Таблица 1.5. Производство, импорт и экспорт семян сельскохозяйственных культур, 2010 г.

Тысяч тонн

	Картофель	Кукуруза	Рис	Подсолнечник	Соевые бобы	Сахарная свекла	Рапс	Лён
Производство	2 554,6	462,0	373,1	328,9	113,9	152,0	109,2	94,6
Импорт	133,7	2,1	17,4	11,4	0,1	0,0	1,7	0,9
Экспорт	1,2	6,5	42,6	19,0	2,3	0,0	30,7	26,7

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике; Министерство сельского хозяйства РК.

Перерабатывающая промышленность

На момент обретения независимости Казахстан имел ограниченный потенциал развития пищевой промышленности, так как большинство сельскохозяйственной продукции, произведенной в Казахстане, перерабатывалось в дру-

гих республиках Советского Союза. Начиная с 1990 по 1999 г., объем продукции пищевой промышленности ежегодно снижался (за исключением 1997 года). В период с 2000 по 2008 г. среднегодовой рост переработки, включая напитки и табачные изделия, составил 9,5%, а объем производства в 2008 году достиг 734 млрд. тенге. Доля пищевой промышленности, включая напитки и табачные изделия, в выпуске промышленной продукции в 2008 году составила 7,2%. Несмотря на уменьшение количества предприятий перерабатывающей промышленности в период с 2001 по 2010 г., ассортимент продукции расширился.

Большинство подотраслей перерабатывающей промышленности пережили спад с 1990 по 1995 гг. и восстановились в 2000-х гг. Особенно быстро увеличивался объем производства напитков, в частности минеральной воды, фруктовых и овощных соков, прочих безалкогольных напитков, а также пива и коньяка. Однако по сравнению с 1990 и 1995 гг., в 2009 г. снизилось производство некоторой продукции, в том числе, таких значимых продуктов, как мясо, молоко и зерно (несмотря на рост производства муки). В период с 1990 по 2000 гг. прекратилось производство кожи и шерсти; в последствии производство кожи было частично восстановлено, между тем, производство шерсти не достигло прежних объемов. Объемы обработки хлопка были крайне нестабильными, упав с 99 297 тонн в 1990 г. до 68 968 в 1995 г. затем достигнув уровня 143 091 тонн в 2005 г. и снова упав до 97 062 тонн в 2009 г.

Иностранные инвестиции в агропромышленный комплекс Казахстана, в основном, направлялись в перерабатывающую промышленность. Количество действующих иностранных и совместных предприятий в перерабатывающей промышленности сократилось в период с 2001 по 2011 г. (Таблица 1.6). Около 80% иностранных предприятий пищевой промышленности – это малые предприятия; но, несмотря на это, доля средних и крупных предприятий среди них увеличилась с 2001 года.

Таблица 1.6. Предприятия по переработке сельскохозяйственной продукции по формам собственности, 2001-2011 гг.

Количество

	Зарегистрированные	Всего	Государственные	Иностранные	Частные	из которых:	
						С участием государства	Совместные предприятия
2001	3 908	2 951	11	129	2 811	49	172
2002	4 125	2 945	11	143	2 791	36	172
2003	4 231	2 853	13	131	2 709	25	178
2004	4 279	2 843	11	140	2 692	19	179
2005	4 285	2 866	7	155	2 704	12	190
2006	4 306	2 496	6	123	2 367	8	156
2007	..	..	..	..	..	..	..
2008	4 404	2 310	3	130	2 177	7	138
2009	4 495	2 179	3	128	2 048	6	118
2010	4 109	2 136	2	129	2 005	3	112
2011	4 119	2 008	2	118	1 888	3	107

..: данные отсутствуют

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

Оптово-розничные предприятия

С 1995 года в Казахстане наблюдался непрерывный рост оптового товарооборота сельскохозяйственной продукции. Официальные данные о фактическом количестве оптовых предприятий отсутствуют, так как не все предприятия официально зарегистрированы. Большинство зарегистрированных оптовых предприятий занимается покупкой и продажей пшеницы, подсолнечника и овощей.

На 1 января 2011 г. насчитывалось 258 зернохранилищ с совокупной емкостью хранения 14 771 тысяч тонн, в том числе 229 лицензированных элеваторов с емкостью хранения 14 128 тысяч тонн (Приложение, Таблица 1.А.15). Большинство мельниц сосредоточено в северном регионе, где выращивают пшеницу (40% от общего числа), а также в Карагандинской и Южно-Казахстанской областях, где расположено еще 25% от общего числа мельниц. Несмотря на значительный потенциал мукомольного производства, используется только 35-40% от общей производственной мощности.

Многие хозяйства поставляют свою продукцию на ближайший зерновой элеватор, скотобойню, маслобойный или хлопкоочистительный завод, которые зачастую являются единственным каналом сбыта, особенно с учетом плохого состояния дорог и транспорта. После обретения независимости Казахстаном постоянной проблемой для сельскохозяйственных производителей была монополия на рынке сельскохозяйственной продукции. Посредники зачастую выполняли несколько функций, тем самым, компенсируя неразвитость рынков, например, предоставляя кредиты, семена и другие ресурсы. В некоторых случаях трейдеры как посредники снижали зависимость производителей зерна или хлопка от монополиста-элеватора или хлопкозавода, а также помогали определить варианты сбыта продукции, например прямая продажа зерна на мельницы, в зависимости от состояния внешнего рынка (см. Главу 3).

Прямая связь между современными розничными предприятиями и сельскохозяйственными производителями до сих пор ограничена, и в настоящее время преобладает сбыт на базары и в местные магазины. Турецкая розничная сеть «Рамстор» и российская «Вестер» зашли на казахстанский рынок в 1999 г. и 2008 г. соответственно, а немецкая сеть «Метро» начала осуществлять оптовые операции с 2009 г. Местные супермаркеты значительно расширили свое присутствие на рынке, но они продолжают оперировать в основном, в больших городах страны (К. Наттолл, 2010). Супермаркеты Алматы создали несколько сетей, в частности, по продаже молочных продуктов в ближайших регионах Кыргызстана; они заключают контракты с производителями молока, и, тем самым, играют важную роль в обеспечении гарантированных закупок и контроля качества.²³ Можно ожидать, что по мере того как отечественные и иностранные супермаркеты расширяют свою деятельность, такие модели в Казахстане будут развиваться.²⁴

Примечания

1. Следует подчеркнуть, что в условиях гиперинфляции и резких изменений в структуре производства, все макроэкономические данные до 1995 года должны рассматриваться с осторожностью.
2. Задачи до 2015 года: 80% используемых строительных материалов должны быть произведены в Казахстане; отечественные НПЗ будут удовлетворять потребности страны в топливе; удвоится экспорт металлургической продукции; производство химической продукции вырастет в три раза по сравнению с уровнем 2009 года. Ожидается, что в 2020 году реальный ВВП будет увеличен не менее чем на треть по сравнению с уровнем 2009 года, уровень безработицы не будет превышать 5%, а инфляция до 2020 года будет находиться в диапазоне от 5% до 8%. К 2020 году все дети, как в городской, так и сельской местности будут иметь дошкольное образование; профессиональные стандарты будут служить основой для профессионально-технического образования, которое будет ориентировано на потребности работодателей; уровень младенческой и материнской смертности будет снижен вдвое, общая смертность будет снижена на 30%. Уровень заболеваемости туберкулезом снизится вдвое, продолжительность жизни увеличится с 68 до 72 лет.
3. В конце 2009 года фонд Самрук-Казына сообщил о получении 1 087,5 млрд. тенге из Национального фонда с целью защиты экономики, из них 486 млрд. были направлены на стабилизацию финансового сектора, 360 млрд. – на рынок недвижимости, 120 млрд. – на поддержку малого и среднего предпринимательства, 121,5 млрд. – на реализацию инновационных, индустриальных и инфраструктурных проектов (МВФ, 2009).
4. Показатели экономической трансформации ЕБРР измеряются по шкале от 1 (незначительные изменения по сравнению с экономикой централизованного планирования) до 4+ (стандарты и показатели деятельности типичны для развитой индустриальной экономики) по девяти категориям. В 2010 г. для Казахстана были определены следующие показатели: приватизация малых предприятий – «4, либерализация цен – 4, торговая и валютная система – 4-, крупномасштабная приватизация – 3, политика в области конкуренции – 3, банковский сектор и процентные ставки – 3-, небанковские финансово-кредитные учреждения – 3-, инфраструктура – 3- и реструктуризация предприятий – 2 (ЕБРР, 2010г.).
5. Это уже было очевидно по данным обследования домашних хозяйств в 2002 году, проанализированным Найманом и др. (2008). В 1990 году пенсионеры были защищены системой государственной пенсии. Изменения произошли в 1997 году, когда была введена система индивидуальных счетов, которая создала неравные условия, так как лица, занятые на малооплачиваемых или неофициальных видах работ не могли накопить необходимые средства.
6. Оценки Милановича основаны на результатах исследования доходов домашних хозяйств. Несмотря на тот факт, что исследования были проведены в период с 1993 – 95 гг., они основаны на советской методологии. Черта бедности составляла 120 международных долларов на душу населения в месяц (т.е. в постоянных единицах измерения согласно паритету покупательной способности). В 1993 – 95 гг. только Молдова (66%) и Киргизская Республика (88%) находились ниже Казахстана в списке (Миланович, 1998).
7. При проведении анализа (Андерсон и Помфрет, 2003) были использованы данные оценки уровня жизни, которая на 1990 год являлась единственным качественным исследованием домашних хозяйств. Больше всего в период перестройки пострадали семьи с маленькими детьми, где глава семьи не имел среднего либо профессионально-технического образования; наиболее успешными были семьи, где женщина имела высшее образование. Такая взаимосвязь между расходами домашних хозяйств указывает на то, что самый высокий уровень бедности наблюдался в южных регионах страны, где преобладали большие семьи, а средний уровень образования ниже.
8. Показатели занятости в сельском хозяйстве были впервые пересмотрены в 1999 году в связи с введением новой системы классификации экономических секторов. Следующие

изменения последовали в 2001 году с целью приведения показателей с соответствии с методологией МОТ – лица, занимающиеся сельскохозяйственной деятельностью в домашних хозяйствах, были включены в категорию «самозанятых».

9. По данным Агентства по статистике Республики Казахстан, цены на ресурсы, используемые в сельскохозяйственном производстве, выросли в 18 раз в 1992, в то время как, цены на продукцию выросли в 10 раз; в 1993 году – в 18 и в 8 раз соответственно; в 1994 году – 29 и 19 соответственно. По данным отчета Азиатского банка развития (Грин и Вокс, 1997), стоимость трактора в 1990 и 1995 годах была равна стоимости 76 и 310 тонн пшеницы соответственно; стоимость комбайна выросла от 50 до 580 тонн пшеницы, а относительная цена на топливо выросла в три раза за указанный период.
10. По данным обследования 160 домашних хозяйств в Акмолинской области (Дудвик и соавторы, 2007) около половины доходов этих хозяйств составляла заработная плата, пятая часть – пенсионные отчисления, 15% от доходов – заработок от деятельности личного подсобного хозяйства, и оставшиеся 15% – другие источники.
11. Данные о хлопковой отрасли следует интерпретировать по-особенному по причине контрабанды из Узбекистана и Туркменистана, где регулируемые цены у ворот фермы гораздо ниже, чем в Казахстане. Сэдлер (2006) считает, что хлопок, нелегально завезенный из Узбекистана, составляет около четверти с половиной от объема производства хлопка в Казахстане в начале 2000-х, что означает, что значительную долю официального объема экспорта составляет ре-экспорт.
12. До 90% расхода воды происходит весной. Водные ресурсы поверхностных источников преобладают на востоке страны (34,5%) и юго-востоке (24,1%), меньшие объемы водных ресурсов находятся на юге (21,2%), где распространено орошаемое земледелие, и на западе (13,4%), а также в менее засушливых районах северной (4,2%) и центральной (2,6%) частях страны.
13. Эксплуатация и техническое обслуживание ирригационных систем для сельскохозяйственного производства, которыми раньше занимались колхозы, не были реализованы надлежащим образом ввиду отсутствия финансовых средств; межхозяйственные системы также испытывали трудности по причине отсутствия финансирования и сокращения численности рабочих. Большая часть дренажных систем не функционирует должным образом из-за низкого качества проектирования, строительства и технического обслуживания.
14. “Дача” – термин, обозначающий вторичные владения для сезонного или круглогодичного проживания городских жителей, обычно расположенные в пригородах.
15. Земли, используемые для целей национальной обороны и безопасности, земли земельного и водного фондов, особо охраняемые природные территории, земли, на которых находятся природные объекты, представляющие собой особую экологическую, научную, историческую и культурную ценность, земли лечебно-оздоровительных местностей и курортов, а также земли открытого доступа в населенных пунктах.
16. В результате банкротства хозяйств во второй половине 1990-х, фермеры, механики и другие, занятые в сельском хозяйстве, получали земли и оборудование вместо заработной платы. Грей (2000) и Петрик (2011) описывают процесс банкротства.
17. USAID (2005) проанализировал Земельный кодекс 2003 года. Цсаки и соавторы (2006) провели сравнительный анализ аграрных реформ в странах, где ранее существовала центрально-планируемая экономическая система; по результатам анализа Казахстан был отнесен к категории «умеренных реформаторов».
18. К середине 2000 годов образовалась группа, состоящая из 15 крупных зерновых холдингов; на их долю приходилась значительная часть экспорта, точные данные об объеме экспорта трудно оценить. Три агрохолдинга (КазЭкспортАстык, Атамекен-Агро и Алиби) стали акционерными компаниями и выпустили облигации с целью привлечения дополнительных средств для финансирования деятельности компаний. Точные данные о размере агрохолдингов отсутствуют, хотя по некоторым оценкам, крупнейший агрохолдинг владеет не менее 1 млн. га; по меньшей мере, остальные 10 агрохолдингов владеют площадью более, чем 100 000 га каждый.

19. Необходимо отметить, что категория «земли сельскохозяйственного назначения» отличается от категории «общая площадь сельскохозяйственных земель». Так, по состоянию на 1 ноября 2011 года, общая площадь сельскохозяйственных земель составляла 222 млн. га., в то время, как площадь земель сельскохозяйственного назначения составляла 94 млн. га. Большая часть сельскохозяйственных земель, в основном, пастбища, расположены на территории заповедников, земель лесного и водного фондов, особо охраняемых природных зон, городских и сельских населенных пунктах, а также на промышленных и транспортных объектах.
20. Согласно данным официальной статистики число «зарегистрированных» сельхозформирований отличается от числа «действующих» сельхозформирований. По состоянию на конец 2011 года, количество зарегистрированных формирований составило 214 008, из которых действующими были 188 616 формирований.
21. По данным Министерства сельского хозяйства, быстрый рост числа крестьянских хозяйств, объясняется введением налоговых льгот для этих хозяйств, в результате чего сельскохозяйственные предприятия перерегистрировались как фермерские хозяйства.
22. Заявления касательно этой гипотезы были высказаны в работах Оливьера Бланшара (1998), и Бланшара и Кремера (1997), который впоследствии стал главным экономистом МВФ.
23. Компания «Ордабасы Кус» производит и перерабатывает мясо индейки. Ежемесячно «Ордабасы Кус» реализует около 30 тонн мяса индейки в супермаркеты Метро Кэш энд Керри, а также супермаркеты г.г. Алматы и Астаны.
24. Компания «Метро» открыла магазины в Алматы, Шымкенте, Караганде в 2010 и 2011 годах, а также заявила о намерении инвестировать 300 млн. евро в открытие 10-15 магазинов по Казахстану. В конце 2010 года правительство объявило, что планирует увеличить долю крупных сетевых магазинов в объеме розничной выручки с 10-15% до 50% к 2014 году. См. «Метро открывает второй магазин в Казахстане», *Silk Road Intelligence*, 30 сентября 2010 г., <http://silkroadintelligence.com/2010/09/30/metro-opens-second-store-in-kazakhstan/>.

Список литературы

- Агентство Республики Казахстан по статистике (2011), *Казахстан в цифрах*, электронная база данных, www.stat.kz.
- Агентство Республики Казахстан по статистике (2009), *Охрана окружающей среды и устойчивое развитие Казахстана*, 2009, р. 54.
- Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан, www.minfin.kz.
- Правительство Республики Казахстан (2002), *Государственная агропродовольственная программа Республики Казахстан на 2003-2005 гг.*, Астана.
- Сарсенбеков, Т. и С. Ахметов, Доклад по региональному водному партнерству (Республика Казахстан), <http://gwp-casena.org/en/pdf/kazakhstan.pdf>.
- Anderson, K. and R. Pomfret (2003), *Consequences of Creating a Market Economy: Evidence from Household Surveys in Central Asia*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Baydildina, A., A. Alishinbay and M. Bayetova (2000), *Policy reforms in Kazakhstan and their implications for policy research needs*, in S. Babu and A. Tashmatov (eds.), *Food Policy Reforms in Central Asia*, International Food Policy Research Institute, Washington, DC, 177-92.
- Blanchard, O. (1998), *The Economics of Post-Communist Transition*, Clarendon Press, Oxford.
- Blanchard, O. and M. Kremer (1997), Disorganization, *The Quarterly Journal of Economics* 112(4), 1091-1126.
- BP (2011), *Statistical Review of World Energy 2011*, www.bp.com.
- Csaki, C., H. Kray and S. Zorya (2006), *The agrarian economies of Central-Eastern Europe and the Commonwealth of Independent State: An update on status and progress in 2005*, ECSSD Environmentally and Socially Sustainable Development Working Paper No. 46, World Bank, Washington, DC.
- de Broeck, M. and K. Kostial (1998), *Output Decline in Transition: The Case of Kazakhstan*, IMF Working Paper WP/98/45, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Dudwick, N., K. Fock and D. Sedik (2007), *Land reform and farm restructuring in transition countries: The experience of Bulgaria, Moldova, Azerbaijan, and Kazakhstan*, World Bank Working Paper # 104, www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/06/11/000090341_20070611133815/Rendered/PDF/399770ECA0Land101Official0Use0only1.pdf.
- Dudwick, N., K. Fock and D. Sedik (2005), *A stocktaking of land reform and farm restructuring in Bulgaria, Moldova, Azerbaijan and Kazakhstan*, paper prepared for the Environmentally and Socially Sustainable Development section, Europe and Central Asia Region, World Bank, Washington, DC, www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/10/27//000310607_20061027111851/Rendered/INDEX/378460ECA0Stocktaking0June2005.txt.
- EBRD (2010), EBRD Transition Indicators, www.ebrd.com/pages/research/economics/data/macro.shtml.
- Gray, J. (2000), *Kazakhstan: A review of farm restructuring*, World Bank Technical Paper No. 458, World Bank, Washington, DC.
- Heidelbach, O. and R. Bokusheva (2009), *Crop insurance market development in a transition economy: The case of Kazakhstan*, paper presented at the International Association of Agricultural Economists Conference, Beijing, August 16-22, http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/51614/2/iaae09_heidelbach_bokusheva.pdf.
- IMF (2009), *Republic of Kazakhstan*, IMF Staff Report for the 2009 Article IV Consultation, 18 June 2009.
- JERP (2006), *Kazakhstan - Agricultural policy assessment*, Joint Economic Research Pro-

- gram, The World Bank and the Government of Kazakhstan in Collaboration with USAID and FAO.
- Jungbluth, F. and T. Schillhorn Van-Veen (2004), *Kazakhstan's livestock sector supporting its revival*, World Bank Working Paper, Report prepared under the Joint Economic Research Program of the World Bank and the Republic of Kazakhstan, Washington, DC, The World Bank.
- Lerman, Z. and D. Sedik (2009), *Agricultural Recovery and Individual Land Tenure: Lessons from Central Asia*, FAO Regional Office for Europe and Central Asia, Policy Studies on Rural Transition No. 2009-3, Food and Agriculture Organization, Rome.
- Lerman, Z., C. Csaki and G. Feder (2004), *Agriculture in Transition: Land Policies and Evolving Farm Structures in Post-Soviet Economies*, Lexington Books, Lanham MD.
- Liefert, W. and O. Liefert (2012), *Russian agriculture during transition: Performance, global impact, and output*, Applied Economic Perspectives and Policy 34(1), (forthcoming).
- Liefert, W. et al. (2011), *Former Soviet Union region to play larger role in meeting world wheat needs*, USDA.
- Melyukhina, O. (2003), *Policy and non-policy sources of agricultural price distortions: Evidence from the measurement of support in selected transition economies*, in *Agricultural Trade and Poverty: Making Policy Analysis Count*, OECD, Paris, pp. 119-39.
- Milanovic, B. (1998), *Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy*, World Bank, Washington, DC.
- Najman, B., R. Pomfret and G. Raballand (2008), *The Economics and Politics of Oil in the Caspian Basin: The Redistribution of Oil Revenues in Azerbaijan and Central Asia*, Routledge, London.
- Nuttall, C. (2010), *Kazakh supermarkets stake their claims, silk road intelligencer*, 6 May, <http://silkroadintelligencer.com/2010/05/06/kazakh-supermarket-chains-stake-their-claims/>.
- OECD (2011a), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation: OECD Countries and Emerging Economies*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011b), *Agricultural Policy: Monitoring and Evaluation*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011c), *PSE/CSE Database*, OECD Publishing, Paris.
- Petrick, M., J. Wandel and K. Karsten (2012), *Rediscovering the Virgin Lands: agricultural investment and rural livelihoods in a Eurasian frontier area*, World Development, forthcoming.
- Petrick, M., J. Wandel and K. Karsten (2011), *Farm restructuring and agricultural recovery in Kazakhstan's grain region: An update*, IAMO Discussion Paper No. 137, Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, Halle, Germany.
- Pomfret, R. (2008a), *Kazakhstan*, in K. Anderson and J. Swinnen (eds.), *Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economies*, World Bank, Washington, DC, pp. 219-63.
- Pomfret, R. (2008b), *Tajikistan, Turkmenistan and Uzbekistan*, in K. Anderson and J. Swinnen (eds.), *Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economies*, World Bank, Washington, DC, pp. 297-338.
- Pomfret, R. (2006), *The Central Asian Economies since Independence*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Pomfret, R. (2002), *State-directed diffusion of technology: The mechanization of cotton-harvesting in Soviet Central Asia*, *Journal of Economic History*, 62(1), 170-88.
- Sadler, M. (2006), *Vertical coordination in the cotton supply chains in Central Asia*, in J. Swinnen (ed.), *The Dynamics of Vertical Coordination in Agrifood Chains in Eastern Europe and Central Asia - Environmentally and Socially Sustainable Development, Europe and Central Asia Region*, Working Paper No. 42, World Bank, Washington, DC, pp. 73-114.

- Schillhorn van Veen, T., I. Alimaev and B. Utkelov (2005), *Kazakhstan: Rangelands in transition: The resource, the users and sustainable use*, Technical Paper No. 31384, Europe and Central Asia Environmentally and Socially Sustainable Development Series, World Bank, Washington, DC.
- Serova, E. (2004), *Overview of the food and agricultural policy in the Republic of Kazakhstan*, unpublished report prepared for the World Bank, Washington, DC.
- Swinnen, J. and L. Vranken (2005), "The development of rural land markets in transition countries", Katholieke Universiteit Leuven, <https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/118891/1/swinnen.pdf>.
- UN COMTRADE Database, <http://comtrade.un.org/db/default.aspx>.
- UNCCD (2006), *Central Asian Countries Initiative for Land Management: National Programming Framework for the Republic of Kazakhstan (United Nations Convention to Combat Desertification)*, www.adb.org/Projects/CACILM/kazakhstan.pdf.
- USAID (2005), *Assessment of the implementation of the interim provisions, land code*, Final report, United States Agency for International Development, Kazakhstan.
- Van Engelen, A. (2011), *Dairy Development in Kazakhstan*, Food and Agricultural Organization, Rome.
- Wandel, J. (2009), *Agroholdings and clusters in Kazakhstan's agro-food sector*, IAMO Discussion Paper No. 126, Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, Halle, Germany.
- Weber, G. (2003), *Russia's and Kazakhstan's agro-food sectors under liberalised agricultural trade: A case for national product differentiation*, *Economic Systems* 27, pp. 391-413.
- World Bank (2011), *World Development Indicators Database*, <http://databank.worldbank.org/ddp/home.do?Step=1&id=4>.
- World Bank (2009), *Kazakhstan: Public Expenditure and Institutional Review for the Agricultural Sector*, World Bank, Washington, DC, International Monetary Fund, World Economic Outlook database, September 2011, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx.
- World Bank (2007), *Integrating environment into agriculture and forestry progress and prospects in Eastern Europe and Central Asia*, Volume II, *Kazakhstan Country Review*, November. www.worldbank.org/eca/pubs/envint/Volume%20II/English/Review%20KAZ-final.pdf.
- World Bank (1992), *Kazakhstan, country economic memorandum*, Report No. 10976-KK, vol. I and II, Washington, DC, World Bank, November.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.А.

Статистические показатели

Таблица 1.А.1. Средние цены реализации основных сельскохозяйственных продуктов, в среднем за год, 1994-2011 гг.
Тенге за тонну

	Пшеница	Семена подсолнечника	Картофель	КРС	Молоко	Яйца ¹
1994	2 013	4 261	7 062	7 792	2 134	1 099
1995	4 504	11 315	12 467	22 817	8 672	3 364
1996	7 859	13 877	17 512	35 003	12 242	5 480
1997	7 244	13 998	15 649	44 207	15 586	5 482
1998	5 653	16 395	13 668	50 797	17 635	5 534
1999	6 039	18 696	15 488	67 852	17 935	4 678
2000	9 812	16 789	18 419	73 769	18 532	5 316
2001	11 322	18 933	16 481	91 642	19 592	5 780
2002	9 678	25 773	15 712	103 603	19 565	5 532
2003	12 068	24 060	20 879	111 349	19 754	5 956
2004	14 565	25 123	20 985	122 034	22 344	7 113
2005	12 896	26 211	21 938	140 709	24 642	8 335
2006	12 252	27 359	26 831	158 606	26 674	8 926
2007	16 778	29 266	34 541	172 816	30 984	10 201
2008	26 983	40 504	44 524	212 564	41 256	12 576
2009	25 665	42 369	46 310	253 817	42 703	11 302
2010	21 830	43 599	45 059	276 294	47 555	11 293
2011	28 995	66 685	60 450	327 427	63 180	11 864

1. Цена за тысячу штук.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.2. Инвестиции в основной капитал, 1995-2011 гг.
Миллиардов тенге в текущих ценах

	Всего инвестиций в экономику РК	В том числе в сельское хозяйство
1995	223,0	8,0
1996	119,0	5,3
1997	187,5	2,8
1998	264,2	0,9
1999	369,1	1,4
2000	595,7	5,9
2001	943,4	16,2
2002	1100,0	17,3
2003	1327,9	25,5
2004	1703,7	34,6
2005	2420,9	48,0
2006	2824,5	47,1
2007	3392,1	56,0
2008	4210,9	77,8
2009	4585,3	77,5
2010	4653,5	83,6
2011	4985,9	107,4

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.3. Инвестиции в основной капитал в сельском хозяйстве, 2011 г.
Миллионов тенге

	Инвестиции в основной капитал в сельском хозяйстве	в том числе финансируемые за счет				
		республиканского бюджета	местного бюджета	собственных средств	иностранных инвестиций	заемных средств
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	107 416	936	1 087	80 786	1 879	22 728
Выращивание сезонных культур	66 572	589	537	57 201	-	8 246
Выращивание многолетних культур	64	-	9	30	-	26
Производство продукции питомников	161	-	113	47	-	-
Животноводство	29 241	182	8	16 040	-	13 011
Смешанное сельское хозяйство	6 630	-	-	5 481	-	1 150
Вспомогательные виды деятельности в области выращивания сельскохозяйственных культур	2 579	24	395	1 876	-	284
Охота и отлов, включая предоставление услуг в этих областях	1 962	-	-	82	1 879	-
Лесоводство и лесозаготовки	21	-	-	11	-	10
Рыболовство и аквакультура	186	141,899	25	18	-	1

-: абсолютный ноль.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1. А.4. Парк тракторов и других сельскохозяйственных машин в сельском хозяйстве, на конец года, 1990-2011 гг.
Единиц

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2007	2008	2011
Тракторы без дополнительной техники, всего	220 087	170 185	142 383	131 620	124 562	120 104	121 086	120 724	125 463	128 490	129 411	137 213	158 230	153 485
Тракторы, включая смонтированное оборудование	23 246	14 058	11 064	7 605	3 864	2 895	..	..	..	..	..	..	..	..
Комбайновые жатки	41 949	28 626	24 112	17 855	17 212	16 727	16 684	15 521	15 436	15 315	15 180	15 378	14 738	15 048
Плуги для трактора	48 747	39 513	31 557	31 403	31 245	30 960	26 391	24 273	21 102	22 400	22 570	25 167	25 215	25 157
Культиваторы	56 561	34 833	28 990	21 122	20 964	20 876	18 522	18 461	17 627	18 200	18 465	19 408	19 495	19 411
Зерновые сеялки	164 101	119 058	103 959	96 411	91 620	86 916	80 030	79 920	81 430	81 983	82 919	91 056	91 340	89 260
Сеялки для кукурузы	12 837	7 901	6 341	4 216	2 295	1 454	..	..	..	..	..	..	..	..
Комбайны зерноуборочные	88 981	61 868	53 918	48 062	43 863	41 834	41 305	41 812	40 960	39 678	41 093	45 454	46 354	47 197
Кукурузные жатки	2 069	1 590	1 185	851	703	531	373	360	364	257	221	..	99	137
Силосоуборочные комбайны	15 609	11 896	10 414	7 342	3 898	2 416	2 125	1 581	1 388	1 255	1 151	..	712	..
Картофелекопатели и машины картофелеуборочные	747	948	681	514	338	212	203	180	185	168	144	..	131	286

..: данные отсутствуют.

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Таблица 1.А.5. Уточненная посевная площадь основных сельскохозяйственных культур, 1990-2012 гг.
Тысяч гектаров

Годы	Общая уточненная посевная площадь	Зерновые (включая рис) и бобовые культуры	Масличные культуры	из них: подсолнечник	Хлопчатник	Картофель	Овощи открытого грунта	Бахчевые культуры	Сахарная свекла	Табак	Кормовые культуры
1990	35 182,1	23 355,9	266,5	136,9	119,7	205,9	70,8	35,8	43,6	...	11 065,5
1991	34 935,5	22 752,5	303,2	189,5	116,6	216,8	75,1	38,1	45,6	3,0	11 371,9
1992	34 839,9	22 595,8	462,1	297,9	112,2	246,9	83,3	39,8	85,1	2,6	11 203,1
1993	34 060,4	22 250,4	430,4	270,8	110,5	243,9	74,0	26,3	68,6	2,9	10 847,2
1994	31 662,4	20 710,3	434,2	281,8	110,9	218,3	73,4	24,8	56,2	2,6	10 026,1
1995	28 679,6	18 877,7	548,6	346,2	109,7	205,9	76,1	27,7	40,8	1,9	8 788,9
1996	25 644,1	17 187,6	487,2	335,8	106,0	189,4	79,8	31,6	32,4	1,5	7 526,0
1997	21 843,7	15 651,4	333,5	293,9	103,6	176,3	87,1	28,9	13,5	1,4	5 445,7
1998	18 610,4	13 526,7	338,6	224,7	118,0	169,9	96,5	41,5	17,6	5,1	4 294,1
1999	15 285,3	11 392,5	384,2	262,6	141,3	156,3	96,1	38,8	19,0	4,7	3 050,8
2000	16 195,3	12 438,2	448,2	313,9	151,8	160,3	102,6	38,8	22,5	7,3	2 823,7
2001	16 785,2	13 208,7	347,5	253,5	184,9	164,6	107,7	41,4	19,9	8,0	2 701,7
2002	17 756,3	14 022,7	409,6	321,2	170,9	163,0	108,7	47,0	19,8	7,4	2 805,5
2003	17 454,2	13 872,6	631,9	446,0	199,9	166,9	110,2	42,2	22,2	7,4	2 399,3
2004	18 036,4	14 278,0	665,0	457,6	223,7	168,2	111,3	43,6	22,3	6,8	2 515,8
2005	18 445,2	14 841,9	669,7	454,5	204,2	168,2	110,8	43,4	17,5	7,6	2 380,6
2006	18 369,1	14 839,8	751,4	492,6	200,1	153,9	103,0	42,0	14,4	6,9	2 255,6
2007	18 954,5	15 427,9	672,8	365,7	206,1	155,5	104,2	38,8	13,7	4,9	2 329,0
2008	20 119,2	16 190,1	913,7	579,7	178,6	163,7	112,9	55,9	13,1	4,2	2 486,2
2009	21 424,9	17 206,9	1 186,1	723,0	139,8	170,3	110,6	52,4	10,6	4,0	2 535,8
2010	21 438,7	16 619,1	1 748,1	869,3	137,2	179,5	120,3	63,3	11,2	1,6	2 555,6
2011	21 083,0	16 219,4	1 816,2	954,5	160,6	184,4	128,7	67,7	18,2	1,2	2 484,3
2012	21 494,8	16 244,0	1 842,7	791,2	147,8	189,8	128,0	81,7	19,1	1,3	2 840,3

..: данные отсутствуют

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.6. Валовой сбор основных сельскохозяйственных культур, 1990-2011 гг.
Тысяч тонн

	Зерновые (включая рис) и бобовые культуры (в весе после доработки)	Масличные культуры	Подсолнечник	Сахарная свекла	Картофель	Овощи	Бахчевые культуры
1990	28 487,7	229,8	126,3	1 043,7	2 324,3	1 136,4	301,5
1991	11 991,9	154,8	93,4	673,8	2 143,2	954,9	302,7
1992	29 771,7	235,4	98,5	1 160,1	2 569,7	985,1	288,3
1993	21 631,0	172,0	85,5	842,7	2 296,3	808,0	182,3
1994	16 454,1	183,5	96,8	432,7	2 040,2	781,2	146,1
1995	9 505,5	162,0	98,7	371,0	1 719,7	779,7	162,3
1996	11 237,3	110,5	64,3	340,7	1 656,5	778,0	181,8
1997	12 378,0	101,5	54,5	127,9	1 472,2	879,7	181,1
1998	6 395,5	132,0	83,2	224,9	1 262,9	1 079,2	305,6
1999	14 264,3	159,3	104,3	293,9	1 694,7	1 287,1	369,6
2000	11 565,0	140,1	104,6	272,7	1 692,6	1 543,6	421,6
2001	15 896,9	187,1	149,1	282,4	2 184,8	1 782,0	519,2
2002	15 959,9	257,1	189,8	372,2	2 268,8	1 857,0	628,8
2003	14 777,4	436,3	292,6	423,6	2 308,3	1 938,3	603,8
2004	12 374,2	395,8	265,6	397,9	2 260,7	2 059,3	667,0
2005	13 781,4	439,7	267,3	310,8	2 520,8	2 168,7	683,8
2006	16 511,5	458,9	268,0	339,0	2 361,6	2 059,2	697,4
2007	20 137,8	459,4	205,8	309,4	2 414,8	2 196,4	661,8
2008	15 578,2	414,0	185,8	130,2	2 354,4	2 280,0	869,7
2009	20 830,5	703,6	367,9	181,3	2 755,6	2 457,2	852,3
2010	12 185,2	775,4	328,9	152,0	2 554,6	2 576,9	1 118,2
2011	26 960,5	1 141,9	409,1	200,4	3 076,1	2 877,7	1 248,0

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.7. Производство основных продуктов животноводства, 1990-2011 гг.

	Мясо (в убойном весе)	Молоко	Шерсть (в физической массе)	Яйца	Каракуль
	тыс. тонн	тыс. тонн	тыс. тонн	млн. штук	тыс штук
1990	1 559,6	5 641,6	107,9	4 185,1	1 821,4
1991	1 524,4	5 556,9	104,4	4 075,3	1 821,4
1992	1 257,5	5 265,1	96,4	3 564,7	1 994,5
1993	1 311,5	5 576,5	94,6	3 288,2	1 879,3
1994	1 206,7	5 296,0	75,3	2 629,3	1 950,9
1995	984,8	4 619,1	58,3	1 840,8	1 145,2
1996	836,7	3 627,1	42,2	1 262,4	1 033,4
1997	717,4	3 334,5	34,6	1 265,8	361,2
1998	636,3	3 364,3	25,2	1 388,4	214,3
1999	634,9	3 535,2	22,3	1 512,4	152,3
2000	622,6	3 730,2	22,9	1 692,2	129,9
2001	654,5	3 922,9	23,6	1 855,3	124,4
2002	672,6	4 109,8	24,8	2 102,1	127,6
2003	693,2	4 316,7	26,8	2 276,7	164,5
2004	737,1	4 556,8	28,5	2 316,8	145,6
2005	762,2	4 749,2	30,4	2 514,0	191,9
2006	808,6	4 926,0	32,4	2 494,7	129,3
2007	838,7	5 073,2	34,2	2 664,2	90,6
2008	874,2	5 198,0	35,2	2 989,1	115,0
2009	896,3	5 303,9	36,4	3 306,4	78,8
2010	937,4	5 381,2	37,6	3 720,3	49,4
2011	939,4	5 232,5	38,5	3 718,5	42,0

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.8. Потребление воды, 1990-2011 гг.
Миллионов кубических метров

	Потребление воды в Казахстане, всего	Потребление воды на орошение, сточные воды и нужды сельского хозяйства	Промышленное потребление	Потребление для нужд населения
1990	30 286	21 666	7 206	1 361
1995	23 434	16 478	5 642	1 242
1996	21 698	15 755	4 694	1 131
1997	19 447	14 108	4 344	826
1998	16 805	12 219	3 765	738
1999	14 865	10 652	3 513	650
2000	14 678	10 425	3 588	624
2001	14 580	10 235	3 698	602
2002	14 930	10 590	3 710	599
2003	15 242	10 573	3 983	601
2004	20 204	12 020	4 390	621
2005	21 422	11 329	4 062	694
2006	18 442	10 897	4 419	698
2007	19 906	11 512	5 133	709
2008	18 034	10 002	5 199	735
2009	19 259	10 932	4 809	742
2010	20 856	11 703	5 357	751
2011	19 232	9 373	5 173	790

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике. Охрана окружающей среды и устойчивое развитие Казахстана, 2004, 2008, 2010 гг. Экологическая статистика, 2001 г.

Таблица 1.А.9. Распределение земельного фонда по составу угодий, 1995-2011 гг.
Тысяч гектаров

	Общая площадь земли	В том числе:								
		пашня	многолетние насаждения	залежи	сенокосы	пастбища	леса	болота	под водой	другие
1995	272 490,2	31 902,5	...	2 814,3	...	182 650,5	10 930,2	...	...	862,8
1996	272 490,2	29 137,1	...	3 870,5	...	184 311,2	11 795,2	...	...	1 088,6
1997	272 490,2	26 610,7	...	5 941,1	5 033,4	184 754,6	19 522,3	...	...	1 103,9
1998	272 490,2	24 081,3	...	8 073,5	5 034,1	185 232,0	20 046,7	...	...	1 087,3
1999	272 490,2	21 791,6	...	10 264,7	5 021,6	185 187,8	20 971,9	...	...	1 224,4
2000	272 490,2	21 399,9	135,8	8 759,4	5 015,5	187 081,8	12 955,5	1 105,5	7 716,3	28 320,5
2001	272 490,2	22 270,6	125,9	7 089,1	5 037,6	187 902,2	12 952,0	1 107,0	7 716,2	28 289,6
2002	272 490,2	22 800,3	123,0	5 545,6	5 048,2	189 017,4	12 953,8	1 105,1	7 713,4	28 100,7
2003	272 490,2	22 656,9	121,8	5 686,7	5 047,5	189 034,2	12 957,3	1 101,5	7 714,3	28 170,0
2004	272 490,2	23 230,4	119,7	5 248,4	5 045,1	188 902,6	12 941,8	1 104,7	7 711,3	28 186,2
2005	272 490,2	23 397,6	115,7	5 164,7	5 024,7	188 844,7	12 952,5	1 104,7	7 710,9	28 174,7
2006	272 490,2	23 249,3	115,5	5 366,7	5 024,3	188 769,5	12 954,3	1 105,9	7 711,3	28 193,4
2007	272 490,2	23 145,3	114,4	5 495,9	5 022,7	188 642,8	12 998,2	1 104,7	7 712,4	28 253,8
2008	272 490,2	23 495,0	115,0	5 024,7	5 022,6	188 758,9	13 009,1	1 104,1	7 710,4	28 250,4
2009	272 490,2	24 073,0	117,4	4 545,1	5 036,7	188 590,0	13 020,0	1 105,2	7 770,4	28 298,8
2010	272 490,2	24 169,2	116,3	4 514,6	5 174,2	188 361,7	13 022,7	1 104,1	7 703,5	28 323,9
2011	272 490,2	24 632,9	117,2	4 547,7	5 189,9	187 690,7	13 170,2	1 102,6	7 704,3	28 334,7

... данные отсутствуют

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.10. Средний размер земельного участка в сельхозпредприятиях по регионам, 2000-2009 гг.
Гектаров

	Республика Казахстан	Акмолинская	Актюбинская	Алматинская	Атырауская	ВКО	Жамбылская	ЗКО	Карагандинская	Костанайская	Кызылординская	Мангистауская	Павлодарская	СКО	ЮКО	г. Астана	г. Алматы
2000	12 142	14 073	19 053	10 870	24 283	10 383	21 454	9 054	23 742	9 302	24 539	266 846	3 148	7 884	6 908	1 960	32
2001	11 021	13 163	15 836	10 870	27 398	9 761	20 976	7 051	16 575	8 610	23 416	183 360	7 116	5 404	4 663	593	24
2002	10 691	13 877	14 017	9 762	25 920	8 013	19 606	5 872	13 981	9 405	18 277	148 386	6 395	8 388	3 460	227	31
2003	10 304	14 295	11 564	7 960	24 828	7 767	17 896	6 346	11 492	10 336	16 922	198 475	6 959	9 239	3 182	195	27
2004	9 615	13 615	11 565	6 865	23 572	6 903	11 738	5 985	11 785	10 448	17 613	222 929	7 676	9 588	2 733	247	100
2005	8 314	11 454	11 146	5 361	22 674	3 797	11 904	6 153	9 267	10 100	13 009	236 713	7 024	6 866	2 631	310	90
2006	8 519	10 726	12 788	4 598	23 762	3 875	11 611	7 259	11 675	11 410	18 938	273 593	8 321	7 262	2 351	3 400	43
2007	8 501	11 022	13 237	4 523	21 500	4 104	9 485	6 447	11 025	11 609	13 021	283 038	9 074	7 712	2 374	3 400	89
2008	8 728	10 958	12 759	4 869	17 949	4 841	9 059	6 727	11 536	13 467	17 685	317 391	10 438	8 592	2 256	1 857	56
2009	8 356	10 878	12 912	4 938	19 613	4 872	6 878	6 209	11 542	13 346	15 653	359 100	11 015	8 483	1 869	2 429	59

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.11. Средний размер земельного участка крестьянского хозяйства по областям, 1990-2009 гг.
Гектаров

	Республика Казахстан	Акмолинская	Актыубинская	Алматинская	Атырауская	ВКО	Жамбылская	ЗКО	Карагандинская	Костанайская	Кызылординская	Мангистауская	Павлодарская	СКО	ЮНО	г. Астана	г. Алматы
1990	498	546	913	155	991	46	36	1361	1783	485	...	...	563	196	...	...	...
1995	412	460	587	117	350	370	58	447	3043	335	60	965	323	123	20	...	...
1996	452	430	597	122	1480	1153	53	529	2291	306	57	3668	315	180	21	...	...
1997	434	490	1444	96	1324	825	64	1078	2010	344	647	1874	492	221	16	...	...
1998	386	465	1286	84	700	517	160	921	1800	328	550	1321	484	226	16	...	...
1999	398	453	1349	75	644	475	223	912	1868	311	762	1515	619	379	30	...	...
2000	386	816	1 721	81	848	539	232	1 030	2 200	607	1 401	1 934	812	503	31	...	...
2001	260	613	835	67	596	306	179	885	1 558	415	3 113	1 175	573	498	18	250	6
2002	283	882	1 138	85	677	308	184	797	1 588	773	1 749	1 685	678	469	17	1225	13
2003	269	825	1 012	88	725	298	199	771	1 629	694	1 152	1 785	693	413	19	800	22
2004	236	813	971	86	682	319	189	800	1 498	589	1 107	2 013	749	398	17	740	7
2005	238	638	1 050	98	642	327	179	770	1 441	505	1 090	1 998	744	366	20	1133	15
2006	238	635	1 105	86	579	352	168	759	1 428	507	1 198	1 959	758	390	24	1 000	17
2007	247	644	1 141	91	543	369	182	790	1 475	528	1 195	1 923	820	378	24	1 000	10
2008	258	611	1 211	92	543	429	176	842	1 490	573	1 209	1 847	872	409	25	667	20
2009	271	602	1 224	95	589	476	174	911	1 536	609	1 235	1 782	908	422	29	1 500	29

..: данные отсутствуют

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.12. Распределение земель сельскохозяйственного назначения в зависимости от юридической формы собственности, на 1 ноября 2011 г.

	Количество земельных участков,	Площадь ¹	
	тыс. ед	тысяч гектаров	%
Общая площадь с/х земли, находящейся в пользовании	761	93 388	100
из которой:			
В частной собственности	561	930	1
В аренде	200	92 458	99
из которой:			
во временной аренде	198	90 950	97
в постоянной аренде	1	1 508	2

1. В земли сельскохозяйственного назначения не включаются сельскохозяйственные земли, находящиеся в запасе, земли лесного и водного фондов, особо охраняемые природные территории, земли городских и сельских населенных пунктов, а также земли, занятые предприятиями промышленности и транспорта.

Источник: Агентство по управлению земельными ресурсами Республики Казахстан.

Таблица 1.А.13. Основные производители удобрений в Казахстане

Название компании	Удобрение	Удобрения по видам		Производственная мощность, тыс. тонн в год
ТОО «КазФосфат»	фосфорные и азотные	аммофос		240,0
		суперфосфат		200,0
		фосфосульфат аммония		50,0
ТОО «КазАзот»	азотные	селитра		300,0
АрселорМиттал Темиртау	азотные	сульфат аммония		30,0
ТОО «КосАгроКоммерц»	калийные	хлористый калий		5,0
		сульфат калия		5,0
ТОО «Хазрат Али Акбар»	фосфорные	микро-биоудобрения		200,0 ¹
		сложные смешанные био-удобрения с микроэлементами		100,0 ¹
		минеральные удобрения с витаминами		10,0
	азотные	аммофос обогащенный		..
		карбамид обогащенный		..
		калийное удобрение обогащенное		..
		сульфат аммония обогащенный		..
калийные	хлорид калия обогащенный		..	
ТОО «Кайнар» (ТОО «Агрофос Юг»)	фосфорные	фосфат - «С»		10,0
		фосфат - «В»		
ТОО «Темир Сервис»	фосфорные	фосфоритная мука		280,0
ТОО «АХЕМ INVEST»	фосфорные	фосфат обогащенный		35,0

..: данные отсутствуют;

1. тысяч литров в год.

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Таблица 1.А.14. Лизинг основной сельхозтехники по областям, 2010 г.

	Комбайны		Тракторы	
	количество	млн. тенге	количество	млн. тенге
Республика Казахстан	949	18 889	673	9 674
Акмолинская	381	8 156	162	3 170
Актюбинская	13	398	21	475
Алматинская	4	16	10	20
Атырауская	0	0	1	3
ЗНО	12	187	9	98
Жамбылская	6	11	33	236
Карагандинская	15	177	5	58
Костанайская	131	2 564	75	1 333
Кызылординская	66	776	128	559
Мангистауская	0	0	3	5
ЮКО	21	263	42	220
Павлодарская	47	625	21	318
СКО	221	5 192	136	2 976
ВКО	32	523	27	205
г. Астана	0	0	0	0
г. Алматы	0	0	0	0

Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике. Статистические данные по наличию сельхозтехники и оборудования для переработки продуктов сельского хозяйства. Статистический бюллетень 2011 г.

Таблица 1.А.15. Количество элеваторов по областям на 1 января, 2011г.

	Количество	Мощность		Мощность по хранению, в % от общего объема производства зерновых культур
		тыс. тонн	доля от общего количества по стране	
Акмолинская	54	3 738,5	26%	85%
Костанайская	40	3 618,2	26%	78%
СКО	49	3 107,1	22%	64%
Актюбинская	11	791,9	6%	241%
ЗКО	12	780,6	6%	618%
ВКО	15	484,4	3%	77%
Алматинская	11	402,3	3%	95%
Павлодарская	7	354,5	3%	55%
Карагандинская	12	328,6	2%	69%
Жамбылская	10	271,4	2%	109%
Кызылординская	5	198,3	1%	2132%
ЮКО	2	30,0	0%	10%
Мангистауская	1	22,0	0%	0%
Всего	229	14 127,8	100%	83%

Источник: АО «КазАгроИнновация».

Глава 2.

Тенденции аграрной политики и ее оценка

В данной главе рассматриваются меры государственной политики с 1990 года и дается количественная оценка поддержки казахстанских сельскохозяйственных производителей. Факторами, определявшими аграрную политику в последние два десятилетия, послужили нефтяной бум, который создал доходы для реализации государственных программ, а также растущая озабоченность по поводу недостаточной диверсификации экономики. Сельское хозяйство стало одним из приоритетных секторов диверсификации, что ознаменовало переход к активной политике стимулирования роста этого сектора. В последние годы наблюдается рост объема субсидий и поддержки инвестиций в сельское хозяйство и другие сектора АПК. Волатильность мировых сельскохозяйственных рынков, наблюдаемая в последние годы, вызвала озабоченность по поводу доступности продовольствия и ухудшения социальной ситуации. Были введены новые меры по контролю цен на продовольственные товары. Возросшая кредитная задолженность в сельском хозяйстве привела к принятию пакета финансового оздоровления в 2013 году стоимостью в 2 млрд. долларов США. Торговая политика развивалась в направлении усиления протекционизма. Последние годы также отмечены евразийской интеграцией, включая вступление в силу режима Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России в 2010 году, а также Единого экономического пространства в 2012 году. Продвинулись переговоры по вступлению в ВТО, хотя некоторые аспекты, такие как будущий объем государственной поддержки, подлежащей договорной дисциплине и консолидация двухсторонних договоренностей по доступу к рынкам товаров, еще не завершены. Уровень государственной поддержки в Казахстане, измеряемый показателем %PSE, варьировался в период с 1995 по 2011 год. В 2009-2011 годы он был равен 11%, означая, что государственная поддержка создает немногим более одной десятой валового дохода сельскохозяйственных производителей. Казахстан находится в группе стран с умеренным уровнем государственной поддержки. Однако, ее совокупный уровень скрывает таксацию экспортируемой продукции (растениеводства) и поддержку импортируемой продукции (животноводства). Ценовая политика в зерновом секторе включает ценовые интервенции на рынке пшенице и внешнеторговые меры – режим в этом секторе менялся от поддержки до сдерживания цен на пшеницу. С 2009 года наблюдается поддержка цен на пшеницу за счет субсидирования ее транспортировки на экспорт и проведения внутренних рыночных интервенций. Ценовая политика в секторе животноводства стала более протекционистской, отражая усиление тарифной защиты и введение выплат на тонну продукции. Однако, поскольку внутренние цены на пшеницу в последние годы поддерживались на уровне выше мировых, производители животноводческой продукции платили более высокие цены за корма, чем сложились бы при отсутствии политики поддержки цен на пшеницу. Совокупная оценка поддержки сельского хозяйства составляла 1,17% ВВП в 2009-2011 гг.

2.1. Общие направления аграрной политики

Основные этапы реформ аграрной политики

В конце периода плановой экономики сельское хозяйство поддерживалось государством за счет удержания высокого уровня цен на сельскохозяйственную продукцию и выделения значительных объемов субсидий на производство, а также благодаря непрямым мерам поддержки, таким как, дешевые энергетические ресурсы и транспорт. По оценкам ОЭСР поддержка сельскохозяйственных производителей в России и Украине находилась на высоком положительном уровне до 1991 года, затем в 1992 году уровень поддержки резко снизился до отрицательных значений. Подобная ситуация применима и к Казахстану, так как в результате либерализации цен производители перестали получать более высокие по сравнению с мировым уровнем цены на продукцию и более низкие по сравнению с мировым уровнем цены на производственные ресурсы.

Развитие сельскохозяйственной политики в период независимости можно разделить на три этапа: (1) 1992-1997 гг. – начальные структурные реформы и становление новых институтов аграрной политики; (2) 1998-2002 – стабилизация в аграрном секторе и финансовая реструктуризация сельскохозяйственных предприятий; (3) 2003 года – по настоящее время – стимулирование развития сельского хозяйства как часть стратегии диверсификации экономики.

1992-97: Начальные структурные реформы и становление новых институтов аграрной политики

Реализация аграрной политики в 1990-х годах, главным образом, заключалась в проведении земельной реформы и акционировании коллективных хозяйств, что в принципе привело к распределению активов хозяйств среди работников, но фактически, система управления хозяйствами не изменилась. Другие области аграрной политики в основном оставались вне зоны внимания правительства, которое было сосредоточено главным образом на проблемах макроэкономической стабилизации и создания правовых основ для развития рыночной экономики.

Частичная либерализация рынков производственных ресурсов привела к быстрому росту цен на данные ресурсы в начале 1990-х годов. В период гиперинфляции с 1992 по 1994 год, цены на ресурсы для сельскохозяйственного производства выросли почти в два раза по сравнению с ценами на сельскохозяйственную продукцию. При этом система государственных заказов сохранялась до 1994 года, но затем ее сменила более гибкая система закупок для государственных нужд. В 1995 году была создана АО «Продовольственная контрактная корпорация» – государственная компания по закупке зерна. Государственные закупки по-прежнему доминировали в системе сбыта продукции, но так как закупочные цены оставались низкими, большинство сельскохозяйственных предприятий стали неплатежеспособными. Это привело к необходимости проведения крупномасштабной финансовой реструктуризации сельскохозяйственных предприятий в период с 1995 по 1997 год.

С 1994 года существовал небольшой ряд механизмов прямой поддержки производителей, которая осуществлялась через АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства». Для проведения полевых работ предоставлялись льготные кредиты, как в денежной, так и натуральной форме (горюче-смазочные материалы и удобрения), выделялись субсидии для пополнения оборотных средств, осуществлялось покрытие убытков в животноводстве.

Внешнеторговая политика в начале 1990-х годов преимущественно руководствовалась необходимостью обеспечения продовольственного рынка страны и сдерживания инфляции цен на продовольственные товары. Достаточно либеральный импортный режим сочетался с ограничительными экспортными мерами. До середины 1990-х годов активно применялись лицензии на экспорт и экспортные квоты, в то время как основная сельскохозяйственная и продовольственная продукция импортировалась по нулевым тарифным ставкам при невысоких нетарифных барьерах. В 1996 году внешнеторговая политика начала менять направление – были введены тарифы на импорт на ряд основных импортируемых продовольственных товаров, а экспортные ограничения были ослаблены. С середины 1990-х годов правительство начало заключать двусторонние и региональные торговые соглашения в рамках СНГ.

1998-2002: стабилизация аграрного сектора и финансовая реструктуризация сельскохозяйственных предприятий

После экономического кризиса в России в 1998 году, внимание правительства вновь сфокусировалось на стабилизации макроэкономики и преодолении последствий кризиса для национальной экономики. Были ужесточены денежная и бюджетная политика. Экономический рост, наблюдавшийся в течение двух предыдущих лет, прервался в 1998 году, а объём сельскохозяйственного производства достиг самой низкой отметки с 1990 года.

Государственная поддержка сельскохозяйственного сектора оставалась ограниченной, однако в этот период были инициированы некоторые программы, которые в дальнейшем станут основными компонентами поддержки сельского хозяйства в Казахстане. Был сделан упор на усовершенствование технической базы сельского хозяйства путем предоставления льготного лизинга техники и оборудования. В 1999 году для реализации данной программы была создана государственная компания АО «КазАгроФинанс». В этот период также были предприняты попытки по созданию новой системы кредитования сельскохозяйственного производства. В 2001 году была учреждена Аграрная Кредитная Корпорация, в задачи которой входило развитие общенациональной сети кредитных товариществ. Корпорация должна была выступать в роли кредитора этих товариществ. Другой особенностью этого периода стало восстановление темпа реструктуризации сельскохозяйственных предприятий, последовавшее после процедур финансового оздоровления и банкротства, начатых в 1995-1997 годах.

Спад производства прекратился в 1999 году. Тем не менее, сельскохозяйственные производители продолжали работать на устаревшем оборудовании, в условиях отсутствия альтернативных рынков сбыта, при ограниченном доступе к финансовым ресурсам и отсутствии соответствующей законодательной базы. В сельской местности по-прежнему наблюдался демографический, экономический и социальный спад.

2003- настоящее время: стимулирование развития сельского хозяйства как часть стратегии диверсификации экономики

Принятие *Государственной сельскохозяйственной и продовольственной программы на 2003-2005 годы* стало поворотным пунктом в развитии сельскохозяйственной политики. Движущим фактором развития послужил нефтяной бум, в результате которого были получены значительные доходы, часть из которых была направлена на оказание государственной поддержки; еще одной причиной стала растущая обеспокоенность правительства по поводу недостаточного уровня диверсификации экономики. Это ознаменовало переход к активной политике стимулирования сельскохозяйственного роста. Бюджет Министерства сельского хозяйства РК был значительно увеличен, его доля в общем республиканском бюджете увеличилась с 2,5% в 2001 году до 6,5% в 2005 году. Стимулирование осуществлялось посредством значительного повышения объемов государственного финансирования, которое было направлено на расширение льготного кредитования, лизинга техники, увеличение субсидий на приобретение удобрений и горюче-смазочных материалов. Значительно увеличился размер бюджетных средств, выделяемых на государственные закупки. Ежегодные расходы АО «ПКК» на закуп зерна выросли с 7,7 млрд. тенге в год (51 млн. долларов США) в 2000-2002 гг. до 30,7 млрд. тенге в год (217 млн. долларов США) в 2003-2005 гг., за этот же период ежегодный объем закупа пшеницы увеличился более чем в два раза. В результате введения специального налогового режима, сельскохозяйственные предприятия и фермерские хозяйства получили значительные налоговые льготы.

В 2003 году был принят новый Земельный Кодекс, который устранил неопределенность по поводу прав собственности на сельскохозяйственные земли. В качестве альтернативы 49-летней аренде земли у государства, действующей на тот период, появилась возможность владеть сельскохозяйственными землями на правах собственности. Появилась возможность использовать землю в качестве залогового обеспечения, однако субаренда земельных паев была официально запрещена.

Еще одним важным шагом стало принятие в 2005 году закона «*О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий*». Этот закон стал первым рамочным законом, установившим принципы и ключевые определения сельскохозяйственной политики, определявшим компетенции и распределение ответственности между государственными органами различного уровня по разработке и реализации политики, а также определявшим ключевые механизмы и инструменты государственной поддержки. Данный закон до настоящего времени остается основным нормативно-правовым актом, регламентирующим разработку и реализацию аграрной политики в Казахстане.

Правительство начало уделять внимание вопросам развития сельской местности и социальным проблемам. Впервые с момента обретения независимости были специально выделены бюджетные средства на реализацию *Программы развития сельских территорий на 2004-10 годы*. Данная программа была направлена на улучшение условий проживания в сельской местности, реконструкцию и обновление сельской инфраструктуры, и развитие экономической деятельности в сельской местности. Кроме этого, данная программа положила начало мониторингу социально-экономической ситуации в сельской местности, а также процессу переселения сельских жителей в районы с более благоприятными экономическими и экологическими условиями.

Нестабильность глобальной экономики в 2008-2011 годах, а также высокая волатильность мирового рынка энергоресурсов и сельскохозяйственных товаров, повысили обеспокоенность правительства по поводу устойчивости сельскохозяйственного сектора. В этот период в рамках сформулированных целей развития сельского хозяйства наблюдался рост прямых государственных инвестиций в сельское хозяйство. Помимо инфраструктурных проектов, финансировались проекты строительства крупных сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. Государство предприняло попытки развития инвестиционной активности на основе государственно-частного партнерства в регионах (через Социально-предпринимательские корпорации).

Волатильность мировых рынков сельскохозяйственной продукции вновь вызвала обеспокоенность по поводу доступности продуктов питания для населения и ухудшения социальной среды. Были введены новые меры по контролю над ценами на продукты питания. Так, местные органы власти были уполномочены формировать продовольственные стабилизационные фонды посредством закупок продукции у местных производителей и усилить административный контроль над ценами на продукты питания.

Торговая политика продолжала идти в направлении усиления протекционизма. В 2007 году усилились защитные меры, как тарифные, так и нетарифные, на рынке мясной продукции. В данный период также были предприняты шаги по усилению интеграции в рамках рынка СНГ. В 2007 году было подписано соглашение с Беларусью и Россией о создании Таможенного Союза. В результате были проведены подготовительные мероприятия по гармонизации нормативно-правовой базы по вопросам внешней торговли и разработке единого таможенного тарифа. Таможенный Союз начал функционировать в 2010 году. Для Казахстана это означало повышение ставки импортных тарифов на сельскохозяйственную и продовольственную продукцию, большинство из которых были приведены к российскому уровню; также были введены тарифные квоты на ввоз мяса. В рамках дальнейшего развития ЕврАзЭС было принято решение о создании Единого Экономического Пространства в январе 2012 года, которое, помимо свободного передвижения товаров и услуг, предусматривает также создание согласованной нормативно-правовой базы, общей инфраструктуры, а также координацию налоговой, денежно-кредитной, валютной и других видов политики. Была инициирована подготовительная работа для подписания соглашения о разработке скоординированной агропромышленной политики на территории ЕЭП. Возобновились переговоры о вступлении в ВТО, которые были приостановлены в 2009 году по причине неясной ситуации, связанной с созданием Таможенного союза.

Цели сельскохозяйственной политики

Цели сельскохозяйственной политики в первое десятилетие после обретения независимости были ориентированы на переход к рыночной системе, что включало в себя проведение земельной реформы, реструктуризацию сельскохозяйственных предприятий, реформирование финансовой системы в АПК, а также системы государственной поддержки. Более того, правительство столкнулось с проблемами в области продовольственной безопасности, так как уровень жизни большей части населения ухудшился после распада Советского Союза.

На протяжении 2000-х годов правительство разрабатывало ряд программ развития отрасли, в которых задачи сельскохозяйственной политики были сформулированы более четко (Таблица 2.1). Цель первого программного документа «Программа развития сельского хозяйства на 2000-2002 годы» - стабилизация сельскохозяйственного производства путем выявления и стимулирования наиболее конкурентоспособных секторов в сельском хозяйстве («точки роста»). Следующий документ «Государственная сельскохозяйственная и продовольственная программа на 2003-2005 годы» ставил целью обеспечение продовольственной безопасности, повышение эффективности и конкурентоспособности агропромышленного комплекса. Последние три цели были обозначены во всех последующих программных документах. Обеспечение продовольственной безопасности рассматривалась, в основном, через призму повышения самообеспеченности сельскохозяйственной и продовольственной продукцией, что, в свою очередь, требовало проведение модернизации отрасли сельского хозяйства и пищевой промышленности.

Таблица 2.1. Цели сельскохозяйственной политики в правительственных программных документах

	Программа развития сельского хозяйства 2000-2002	Агропродовольственная программа 2003-2005	Закон о сельском хозяйстве 2005 ¹	Устойчивое развитие АПК 2006-2008 ²	Устойчивое развитие сельского хозяйства Казахстана 2009-2011 ³	Программа по развитию АПК 2010-2014	Программа по развитию АПК 2013-2020 (проект)
Продовольственная безопасность		x	x	x	x	x	
Стабилизация объемов производства	x						
Эффективность и конкурентоспособность	x	x	x	x	x	x	x
Устойчивое развитие			x	x	x		
Развитие экспорта						x	
Развитие социальной и технической инфраструктуры для сельского хозяйства и сельских территорий			x				
Адаптация сельского хозяйства к вступлению в ВТО					x		

1. Закон о государственном регулировании развития сельского хозяйства и сельских территорий, 2005 год».
2. Полное название документа «Программа первоочередных мер на 2006-2008 годы по реализации Концепции устойчивого развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан».
3. Полное название документа «Комплекс мер по устойчивому развитию агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2009-2011».

С принятием в 2005 году Закона «О государственном регулировании развития сельского хозяйства», цели сельскохозяйственной политики были диверсифицированы и включали в себя экологические и социальные аспекты сельскохозяйственного производства. Цель данного Закона – устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских территорий, а также улучшение социальной и технической инфраструктуры и жизненных условий в сельской местности.

К концу 2000-х годов процесс развития сельскохозяйственной политики приобрел международный аспект. Развивались переговоры о вступлении в ВТО, в результате чего возникла необходимость адаптации агропромышленного комплекса к более открытому рынку, а действующая *Программа развития агропромышленного комплекса на 2010-14 годы* ставила перед правительством новую приоритетную задачу расширения экспорта. В послании народу Казахстана в 2011 году президент повторно подчеркнул важность наращивания экспортного потенциала животноводческого сектора и расширения поставок на внешние рынки.

Формулирование аграрной политики как часть процесса стратегического планирования

Разработка сельскохозяйственной политики в Казахстане происходит в рамках национального стратегического планирования (Таблица 2.2). Национальная стратегия развития «Казахстан 2030: процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев (Стратегия 2030)» – главный стратегический документ. Данный документ был принят в 1997 году и определил восемь долгосрочных приоритетных целей национального развития¹.

Реализация «Стратегии 2030» запланирована на три десятилетних периода и в настоящее время находится на втором этапе планирования, который продлится до 2020 года. Для каждого этапа реализации стратегии были разработаны национальные стратегические планы. Данные планы отражены в пятилетних программах развития. Один из таких документов, «Стратегия индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2010-14 годы», ставит целью диверсификацию «нефтезависимой» национальной экономики посредством стимулирования производства конкурентоспособных и экспортно-ориентированных товаров и услуг. Агропромышленный комплекс был определен одним из восьми приоритетных секторов для диверсификации экономики. Для реализации стратегии индустриально-инновационного развития были разработаны двадцать три отраслевых программ, включая текущую «Программу развития агропромышленного комплекса на 2010 – 2014 гг.» Для реализации секторальных программ разработаны стратегические планы государственных органов (министерств), которые содержат конкретные меры и соответствующие объемы финансирования.

Таблица 2.2. Классификация стратегических документов

	Уровень	Тип документа	Утверждается	Название (год принятия)
Долгосрочные	Национальный	Стратегия национального развития	Президентом	Казахстан 2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев (1997)
	Национальный	10-тилетний стратегический план	Президентом	Стратегия индустриально-инновационного развития 2010-20 (2010)
	Национальный	5-тилетние программы	Президентом	Государственная программа форсированного индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2010 – 2014 гг. (2010 г)
Краткосрочные	Отраслевой	5-тилетние программы	Правительством	Развитие агропромышленного комплекса на 2010 – 2014 гг. (2010)
	Отраслевой	5-тилетние программы	Правительством	Стратегический план развития государственного органа (министерства) на 2011 – 2015 гг. (2010)

Таким образом, существует определенная иерархия программных документов: от Стратегии общенационального развития 2030 до отраслевых программ. Эта система создана с целью создания последовательных, непротиворечащих друг другу механизмов планирования и реализации программ. Несмотря на это, такой процесс имеет тенденцию опускать углубленный экономический анализ затрат и результатов отдельных программ и мер, но при этом предполагает трудоемкие процедуры планирования и отчетности.

В краткосрочной перспективе, стратегические планы государственных органов корректируются с учетом приоритетов, изложенных в ежегодном

Послании Президента. Например, в 2011 году они включали улучшение производительности труда в сельском хозяйстве, увеличение объемов производства мяса и обеспечение сельского населения качественным водоснабжением. Бюджет на развитие АПК был скорректирован с целью финансирования обозначенных приоритетов. История принятия программ развития АПК с начала 2000-х годов во многом объясняется сменой руководства министерства – с приходом новых руководителей менялись основные меры политики. Таким образом, несмотря на то, что процесс разработки государственной политики формально регламентирован правилами стратегического планирования, он зачастую подвергается изменениям.

В декабре 2012 года, президент Н. Назарбаев в ходе обращения к народу Казахстана представил новую «Стратегию – 2050». Президент обозначил «угрозу глобальной продовольственной безопасности» и «истощение природных ресурсов» одними из ключевых глобальных вызовов 21-го века, а также объявил «всеобъемлющий экономический прагматизм, основанный на принципах прибыльности, возвратности и конкурентоспособности» основой развития новой экономической политики Республики Казахстан. Модернизация сельского хозяйства, развитие частных фермерских хозяйств, а также малого и среднего бизнеса в АПК являются одними из девяти ключевых направлений новой экономической стратегии.

Отраслевые программы развития сельского хозяйства

В отраслевой программе развития агропромышленного комплекса на 2010-2014 годы центральными задачами определялись обеспечение продовольственной безопасности и достижения 80%-уровня самообеспечения базовыми продовольственными товарами. Другие задачи включали в себя рост производительности труда в сельском хозяйстве и наращивание экспортного потенциала. В программе были обозначены восемь приоритетных отраслей сельского хозяйства: производство мяса, молока, масличных культур, зерновых культур, разведение тонкорунных овец, птицеводство, садоводство и производство сахара из сахарной свеклы. Таким образом, основным направлением программы стало увеличение объема производства и переработки данных продуктов. В части растениеводства, по причине растущей обеспокоенности по поводу устойчивого использования пахотных земель, государство ставило цель диверсифицировать производство сельскохозяйственных культур и повысить использование влагосберегающих технологий. Основным инструментом стимулирования была выплата погектарных субсидий в зависимости от вида выращиваемых культур и технологии выращивания. Также программа развития на 2010-2014 гг. обозначила развитие инфраструктуры экспорта зерна в качестве приоритетного направления; в рамках программы были выделены инвестиции на строительство крупных зернохранилищ и мельничных комплексов. После того, как Президент озвучил Послание народу Казахстана в 2011 году, развитие мясного сектора было вновь определено в качестве приоритетного направления, значительно увеличился объем инвестиций в крупномасштабные объекты животноводства и заводы по производству кормов, импорт племенного скота, финансирование центров животноводства, а также субсидирование приобретения племенного скота.

В 2012 году новое руководство Министерства сельского хозяйства РК инициировало разработку новой отраслевой программы, охватывающей период с 2013 по 2020 годы. Необходимость разработки новой программы объясняли целью более эффективного реагирования на возникающие проблемы, и необходимостью адаптировать сельскохозяйственную политику страны к требованиям ВТО. Программа по развитию агропромышленного комплекса РК на 2013-2020 годы «Агробизнес 2020» была принята в феврале 2013 года.

Основной целью данной программы является создание условий для повышения конкурентоспособности агробизнеса. В отличие от программы на 2010-2014 годы, проект новой программы не ставит целью достижение самообеспеченности по продуктам питания. В новом документе обозначен измененный подход к формулировке задач: от предыдущих целей достижения конкретных физических показателей производства к новой цели улучшения условий для агробизнеса. Тем не менее, измененная цель и задачи не повлекли за собой переориентацию мер поддержки: все основные механизмы поддержки перенесены в новую программу. Самое важное новшество, пожалуй, заключается в определении ряда мер, направленных на финансовое оздоровление отрасли, в том числе предложения по реформированию системы льготного кредитования. Другие важные задачи, связанные с развитием сельского хозяйства, такие, как устойчивое использование ресурсов и развитие сельских регионов, не были упомянуты в новой программе.

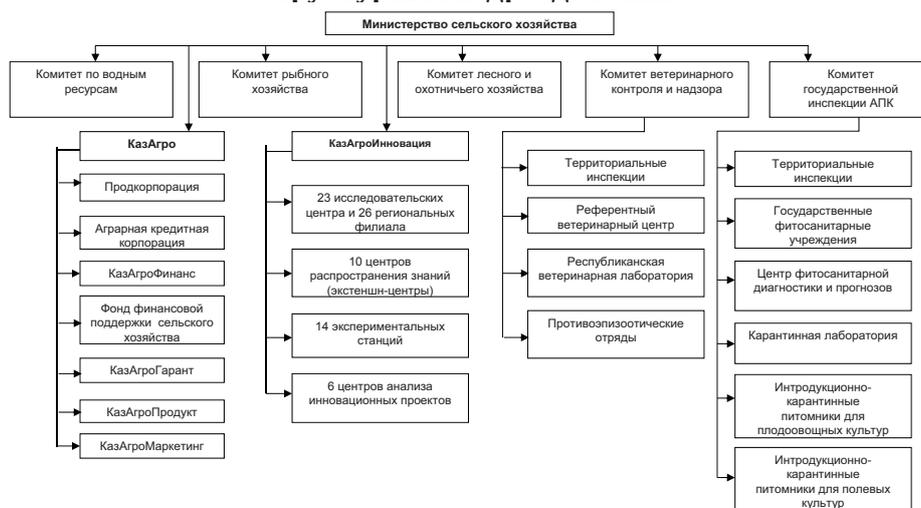
Всего в течение 8 лет на реализацию программы планируется выделить 3,1 трлн. тенге (21 млрд. долларов США), 80% из республиканского бюджета, 7% - из местных, 10% - путем выпуска государственных ценных бумаг, и 3% за счет средств АО «НУХ «КазАгро» и АО «ПКК». Почти половина бюджета Программы направлена на субсидирование используемых ресурсов производства, конечной продукции и на выплаты на гектар, то есть на искажающие виды поддержки.

Институциональные механизмы реализации сельскохозяйственной политики

Национальный уровень

Министерство сельского хозяйства является основным государственным органом, ответственным за реализацию сельскохозяйственной политики. В состав Министерства входят пять комитетов: Комитет государственной инспекции в агропромышленном комплексе, Комитет ветеринарного контроля, Комитет по водным ресурсам, Комитет управления рыбным хозяйством и Комитет управления лесным хозяйством (Рисунок 2.1).

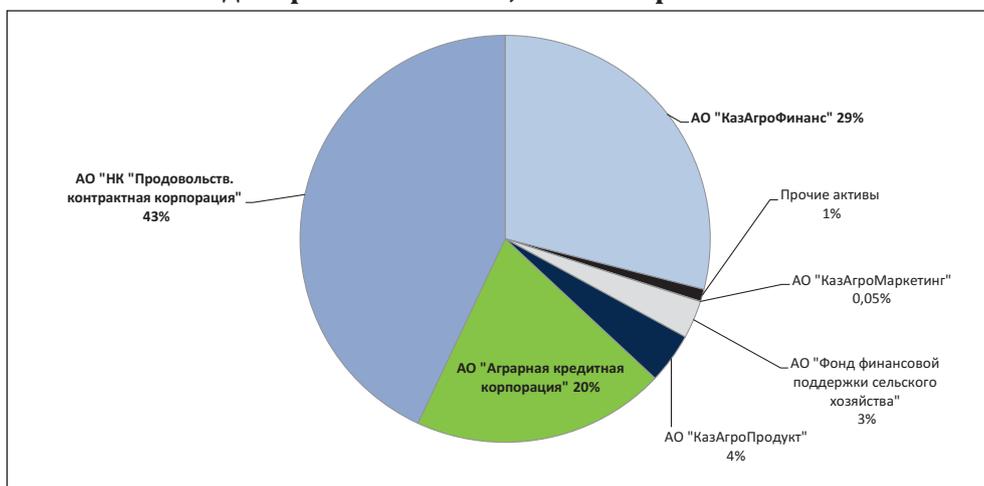
Рисунок 2.1. Структура Министерства сельского хозяйства РК и его структурных подразделений



Источник: Министерство сельского хозяйства РК, АО «НУХ «КазАгро», АО «КазАгроИновация».

АО «НУХ «КазАгро» – основное структурное подразделение, которое реализует программы государственной поддержки. Организация имеет статус акционерного общества, находящегося в государственной собственности. Холдинг был основан в конце 2006 года путем слияния семи госкомпаний, которые стали дочерними предприятиями АО «НУХ «КазАгро». Данные предприятия: АО «ПКК», АО «КАП», АО «АКК», АО «ФПСХ», АО «КАФ», АО «КАМ» и АО «КАГ». Первые две компании являются государственными закупочными организациями, работающими, на рынке зерна и масличных культур и животноводческой продукции соответственно. Следующие две организации реализуют программы льготного кредитования для различных групп сельскохозяйственных заемщиков. АО «КАФ» является оператором государственной программы по лизингу сельскохозяйственной техники и оборудования. АО «КАМ» предоставляет информационно-маркетинговые и консалтинговые услуги; АО «КАГ» управляет системой гарантирования исполнения обязательств по зерновым и хлопковым распискам. В 2011 году общая сумма активов АО «НУХ «КазАгро» составляла 2,5 млрд. долларов США, из которых примерно 90% были сконцентрированы в трех компаниях – АО «ПКК», АО «КАФ» и АО «АКК» (Рисунок 2.2). Будучи государственными компаниями, компании группы АО «НУХ «КазАгро» также осуществляют коммерческие операции. Так, например, из общего объема пшеницы, закупленной АО «ПКК» в период с 1998 по 2011 годы, три четверти составляли коммерческие закупки. Подобным образом, помимо льготного кредитования АО «КАФ» и АО «АКК» реализуют схемы кредитования на рыночных условиях. Данные три компании также получают крупные коммерческие кредиты.

Рисунок 2.2. Структура активов АО «НУХ «КазАгро» в разрезе дочерних компаний, на 1 января 2011 г.



Источник: АО «НУХ «КазАгро».

АО «КазАгроИнновация» объединяет организации, занимающиеся научными исследованиями и разработками; в ее функции также входит трансферт знаний и технологий; стимулирование и внедрение инновационных инвестиций в агропромышленный комплекс и прочая связанная с этими функциями деятельность. В состав АО «КазАгроИнновация» входят 23 научно-исследовательских института с 26 филиалами в регионах страны, 14 экспериментальных хозяйств, 10 центров распространения знаний и 6 центров

по инновационной и аналитической поддержке субъектов АПК. Аграрно-технический университет ранее функционировал как дочернее предприятие Министерства сельского хозяйства РК, но сейчас включен в состав Министерства образования и науки РК.

Национальная фитосанитарная и ветеринарная система состоит из предприятий, подконтрольных Комитету государственной инспекции и Комитету ветеринарного контроля и надзора. Большинство из этих предприятий составляет разветвленную сеть по всей территории республики. АО «КазАгрЭкс» отвечает за сертификацию качества сельскохозяйственной продукции.

Согласно закону «*О частном предпринимательстве*» (2006 год), любой проект нормативно-правового акта, затрагивающего интересы предпринимателей, должен пройти экспертизу аккредитованных неправительственных организаций. В настоящее время в Министерстве сельского хозяйства аккредитовано шесть неправительственных организаций: Союз фермеров, Национальная экономическая палата Союз «Атамекен», Казахстанская хлопковая ассоциация, Республиканская ассоциация горнодобывающих и горно-металлургических предприятий, и Союз товаропроизводителей пищевой и перерабатывающей промышленности Казахстана (Вставка 2.1).

Вставка 2.1. Основные ассоциации производителей и агробизнеса Казахстана

Зерновой Союз Казахстана был образован в 1997 году на базе Ассоциации экспортеров зерна. Это некоммерческая организация, в состав которой входят зерновые компании. Цель деятельности Союза - защита интересов членов союза и развитие зернового рынка. Союз защищает интересы своих членов при разработке и реализации государственных сельскохозяйственных программ, законов и нормативно-правовых актов. Другая цель союза – развитие зернового рынка. Союз регулярно проводит тренинги и осуществляет анализ рынка зерна. Союз предоставляет своим членам производственные ресурсы и технику, оказывает поддержку при реализации зерна на отечественных и экспортных рынках.

Союз птицеводов был создан в 1999 году. Он объединяет 56 птицеводческих хозяйств. Целью Союза является подготовка и предоставление государственным органам предложений по развитию промышленного и племенного птицеводства, а также разработка предложений по улучшению мер государственной поддержки и совершенствованию нормативно-правовой базы. Также союз предоставляет своим членам информационные услуги.

Союз Фермеров – ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств, созданная в 2003 году. Основной ее целью является объединение фермеров для защиты своих прав и интересов, содействие разработке и внедрению программ, направленных на развитие и поддержку предпринимательства на селе. Союз насчитывает более 6 000 членов во всех регионах Казахстана. Союз представляет собой хорошо организованную структуру; финансируется за счет членских взносов и прибыли собственной страховой компании.

Мясной союз был зарегистрирован в 2009 году как некоммерческая организация, которая объединяет предприятия, работающие в отрасли производства и переработки мяса. Союз был создан с целью координирования деятельности предприятий отрасли, а также защиты общих интересов.

Хлопковая ассоциация Казахстана была основана в 2004 году с целью координации представительства предприятий хлопковой промышленности.

Союз товаропроизводителей пищевой и перерабатывающей промышленности Казахстана был основан в 1997 году; он объединяет ведущие предприятия переработки сельскохозяйственной продукции. Целью Союза является защита интересов отечественных переработчиков и содействие развитию пищевой промышленности.

Союз зернопереработчиков и хлебопеков был основан в 2001 году в результате реорганизации Ассоциации «Мельники Казахстана», образованной в 2000 году. В состав союза входят примерно 30 компаний, представляющих собой вертикальные структуры, которые объединяют хлебопекарные и мельничные предприятия. Основной целью Союза является представление интересов своих членов в органах исполнительной и законодательной власти.

Все перечисленные организации вовлечены в процесс разработки сельскохозяйственной политики, но только на стадии экспертизы подготовленных программных документов, когда достаточно трудно внести более активный вклад в их подготовку. В целом, организации производителей не слишком активно вовлечены в процесс разработки аграрной политики, поскольку их члены пока не видят выгоды от коллективного действия и не готовы нести соответствующие затраты.

Одной из последних мер по привлечению неправительственных организаций к процессу формулирования аграрной политики стало создание Делового Совета на базе Консультационного совета Министерства сельского хозяйства. Совет объединит рабочие группы по подотраслям агропромышленного комплекса. В настоящее время рабочие группы формируются при участии ведущих специалистов и экспертов в различных сферах. Рабочие группы будут проводить оценку законодательных актов, готовить предложения и экспертное заключение на документы, а также контролировать ход выполнения принятых решений и инвестиционных проектов.

Местные исполнительные органы и региональные институты развития

Местные исполнительные органы (акиматы) разрабатывают собственные планы развития с учетом обозначенных государственных приоритетов. Акиматы также имеют полномочия вводить местные виды поддержки производителей. Однако фактически они реализуют республиканские меры господдержки, иногда незначительно дополняя средства республиканского бюджета финансами из местных бюджетов. В целом же возможности акиматов по введению собственных мер поддержки ограничены.

С 2007 года акиматы администрируют выплату ряда важных республиканских субсидий, включая погектарные субсидии на выращивание приоритетных культур, субсидии на приобретение удобрений и горюче-смазочных материалов, семян, на тонну произведенной животноводческой продукции, и на приобретение племенного скота. Акиматы определяют список хозяйств-получателей указанных платежей и назначают субсидии по отдельным получателям в рамках бюджета областей. Они также контролируют соблюдение условий выплат (например, погектарный платеж предоставляется после предварительной проверки посевов; в тех случаях, когда субсидирование осуществляется в зависимости от применения определенных технологий производства, проверяется соответствие технологическим критериям). Таким образом, акиматы влияют на производственные решения фермеров и располагают определенной степенью свободы при распределении платежей. Помимо администрирования субсидий, акиматы несут ответственность на местном уровне, наряду с Продовольственной Контрактной Корпорацией, за формирование государственных резервов зерна и в ряде случаев оказывают неформальное давление на производителей для поставки зерна в количестве, превышающим установленный объем.

В 2007 году в регионах были сформированы социально-предпринимательские корпорации на основе государственно-частного партнерства, в которых контрольный пакет акций принадлежит органам местной власти. Изначально данные организации были расположены в 5-9 «макрорегионах», а затем в 2011 году разделились на две либо три структуры. В настоящее время социально-предпринимательские корпорации находятся во всех 16 областях. Основная задача социально-предпринимательских корпораций – стимулирование развития региона посредством инвестиций в социальные и экономические проекты. С момента создания многие корпорации были вовлечены в инвестиционные проекты, связанные с производством и переработкой сельскохозяйственной продукции. С 2011 года в функции социально-предпринимательских корпораций стало входить создание и управление местными стабилизационными продовольственными фондами, созданными с целью предотвращения повышения цен на продукты питания на местных рынках. Более того, Министерство сельского хозяйства РК вынесло предложение о включении социально-предпринимательских корпораций (в частности, их дочерних компаний) в новую систему кредитных гарантий.

Механизмы финансирования мер аграрной политики

Финансовые потоки для реализации мер государственной аграрной политики направляются из разных источников и с разных административных уровней. Они представлены на Рисунке 2.3. Он не претендует на полноту картины, однако иллюстрирует сложности финансовых потоков. Элементы

рисунка, обозначенные серым цветом, соответствуют финансовым потокам, поддерживающим общие услуги для сектора, такие как научные исследования, образование, информационное обеспечение, управление земельными и водными ресурсами, а также системы ветеринарии и фитосанитарии. Данные потоки не связаны с денежными трансфертами сельскохозяйственным производителям и переработчикам. Элементы рисунка, выделенные черным цветом, показывают реальные денежные потоки, производителям и переработчикам. Они описываются ниже.

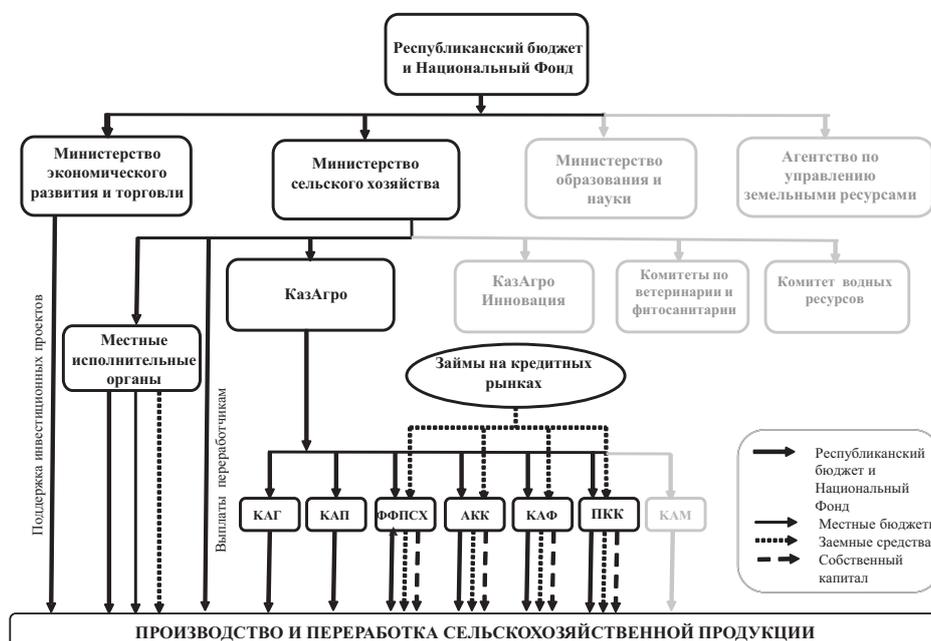
На национальном уровне средства республиканского² бюджета выделяются министерствам и ведомствам, курирующим вопросы в различных отраслях АПК. В республиканский бюджет также входят ежегодные «гарантированные» и специальные (целевые) трансферты из Национального Фонда.³ Предназначение целевых трансфертов определяется Президентом на основе предложений правительства. Целевое использование данных средств строго контролируется.

Основным получателем средств республиканского бюджета, направленных на развитие сельского хозяйства, является Министерство сельского хозяйства; далее средства распределяются в местные исполнительные органы (МИО), подведомственные структуры МСХ (АО «НУХ «КазАгро», АО «Казагроинновация» и т.д.), а также переработчикам пищевой продукции (существуют несколько видов дотаций переработчикам). МИО и предприятия АО «НУХ «КазАгро» являются основными каналами, через которые денежные средства поступают к сельхозтоваропроизводителям. Как отмечалось выше, МИО исполняют выплаты ряда общереспубликанских дотаций. Механизм финансирования через АО «НУХ «КазАгро» более сложен. Республиканские средства перечисляются в холдинг в виде пополнения его уставного капитала, которые холдинг и его дочерние предприятия используют в соответствии с уставной деятельностью и реинвестируют доходы от этой деятельности в проведение будущих операций. Кроме того, АО «НУХ «КазАгро» вправе осуществлять займы на внутренних и международных кредитных рынках. Так, АО «НУХ «КазАгро» не только перечисляет бюджетные средства производителям, но и генерирует дополнительные средства для реализации сельскохозяйственных программ. Таким образом, есть существенная разница между ежегодным финансированием АО «НУХ «КазАгро» из средств республиканского бюджета и трансфертами «КазАгро» конечным бенефициарам государственной поддержки.

Другим каналом трансферта денежных средств сельхозтоваропроизводителям является Министерство экономического развития и торговли РК (МЭРТ). Данные трансферты осуществляются в рамках общенациональных инвестиционных программ финансирования межотраслевой и региональной деятельности, таких как Дорожная карта бизнеса и Развитие регионов. Данные программы включают поддержку инвестиционных проектов в АПК (в виде субсидирования процентных ставок), хотя доля таких расходов в общих инвестиционных проектах, осуществляемых МЭРТ, относительно мала.

МИО не только администрируют некоторые виды субсидий из республиканского бюджета, но также финансируют региональные мероприятия по поддержке АПК. В данном случае МИО используют средства местного бюджета, а также заемные средства. Средства местного бюджета, как правило, используются в дополнение к республиканским субсидиям, для финансирования некоторых общих услуг; они также могут быть направлены на финансирование местных инвестиционных программ и для закупок сельскохозяйственной и продовольственной продукции для стабилизационных фондов (описано выше).

Рисунок 2.3. Поток финансовых средств, на поддержку АПК



Аббревиатура: МЭРТ – Министерство экономического развития и торговли РК, МСХ – Министерство сельского хозяйства РК, МОН – Министерство образования и науки РК, АУЗР – Агентство по управлению земельными ресурсами РК, КАГ – АО «КазАгроГарант»; КАП – АО «КазАгроПродукт»; ФФПСХ – АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства»; АКК – АО «Аграрная кредитная корпорация»; КАФ – АО «КазАгроФинанс»; КАМ – АО «КазАгроМаркетинг».

2.2. Внутренние меры сельскохозяйственной политики

Поддержка цен производителей

Либерализация цен в стране произошла в 1992 году. Однако регулирование цен и государственный заказ в агропромышленном секторе были отменены лишь в 1994 году. В это время была озвучена концепция государства, предоставлявшая сельхозтоваропроизводителям больше свободы в установлении цен и определении каналов реализации сельхозпродукции. Были ослаблены требования к государственному закупу животноводческой продукции и не зерновых растениеводческих продуктов; зерновая отрасль оставалась под жестким государственным контролем.

В настоящее время политика в области регулирования внутренних цен в Казахстане сфокусирована на зерновом секторе. Она регламентирована нормами закона «О Зерне» (2001 года), в котором определено понятие “государственные резервы зерна”. АО «ПКК» выполняет функцию государственного агента, ответственного за формирование, пополнение и реализацию государственного резерва. Принятие решений относительно размера, реализации, перемещения зерна между областями, закупочных цен находятся в компетенции правительства. Местные исполнительные органы также выполняют важные функции, поскольку именно они изначально формируют заявки на определенный объем зерна, необходимого для региона, и несут ответственность за достижение объемов, установленных правительством.

Согласно закону «О Зерне» государственные ресурсы зерна формируются из следующих источников:

- Закуп у местных производителей зерна, имеющих площадь посевов свыше 250 гектаров, которые обязаны «участвовать в формировании государственных ресурсов зерна». Зерно, в первую очередь, реализуется в АО «ПКК» (не позднее 15 октября текущего сезона);
- Договор залога урожая, согласно которому АО «ПКК» предоставляет производителям финансовые средства и другие ресурсы в обмен на часть собранного урожая;
- Разовые закупки зерна у производителей;
- Закуп зерна у экспортеров, который осуществляется на основании решения правительства по предложению АО «ПКК», в случае, если государственные ресурсы зерна не могут быть пополнены за счет вышеперечисленных источников.

Государственные ресурсы состоят из пяти типов запасов зерна: резерв продовольственного зерна, резерв фуражного зерна и семян, реализационные и стабилизационные ресурсы (Таблица 2.3). Общий объем государственных резервов зерна в настоящее время установлен на уровне 500 тыс. тонн и состоит практически полностью из продовольственной пшеницы.

Таблица 2.3. Государственные ресурсы зерна: виды, использование и источники финансирования

Виды ресурсов	Использование	Источники финансирования, относящиеся к использованию ресурсов
Резерв продовольственного зерна	Стратегический резерв для мобилизационных нужд и обеспечения продовольственной безопасности Казахстана	Бюджетные средства
Резерв фуражного зерна	Обеспечение потребности животноводческого сектора в кормах; предоставляется производителям животноводческой продукции в виде товарного кредита ("кормовой заем") или реализуется	Другие источники, определяются правительством
Государственные ресурсы семян	Помощь производителям зерна в случае чрезвычайных ситуаций, обеспечение стабильных поставок семян в стране, обновление и замена ресурсов семян, исполнение международных соглашений; предоставляется производителям зерна в виде товарного кредита ("семенной заем") или реализуется	Другие источники, определяются правительством
Реализационные ресурсы зерна	Интервенции на рынке, экспорт зерна, продажа на внутреннем рынке, гуманитарная помощь, обновление государственных ресурсов продовольственного зерна, фуражного зерна и семян	Другие источники, определяются правительством
Стабилизационные ресурсы зерна	Обеспечение продовольственной безопасности и стабилизация рынка. Формируется по заявкам акиматов. Реализуется между 1 января и 1 июля.	Бюджетные средства

Источник: Закон *О Зерне* (2001); Приложение к Постановлению Правительства №140 от 14 сентября 2010 г.

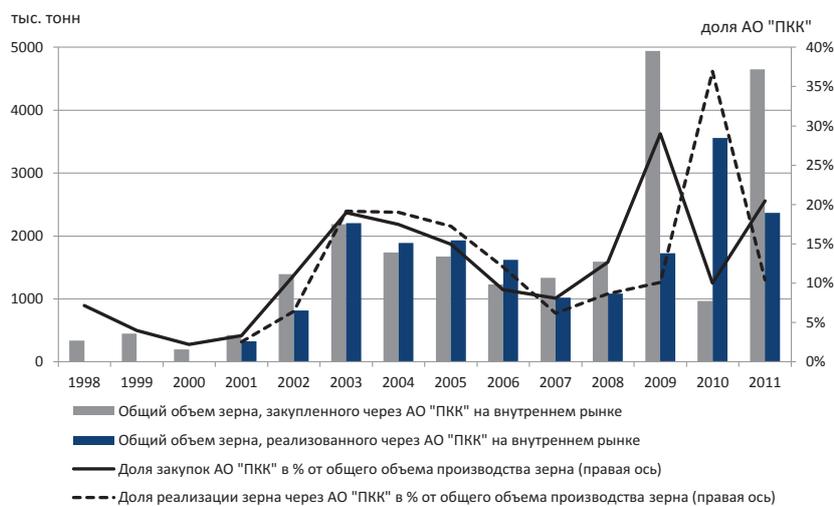
Закон «О Зерне» содержит достаточно общие формулировки относительно процесса принятия решений по формированию государственных резервов и реализации зерна. Принципы управления резервами зерна определены в Правилах.⁴ Тем не менее, в этих документах не определяются пределы обязательных поставок зерна производителями, принципы определения объемов, цен закупа и реализации, а также не оговариваются условия, при которых начинается применение рыночных интервенций. Таким образом, администрирование государственных ресурсов зерна, осуществляется на основе ежегодных решений правительства, принимаемых в зависимости от складывающейся ситуации.

Изначально, согласно уставу АО «ПКК», функции корпорации сводились к управлению государственными ресурсами зерна, однако с 2002 года компания начала осуществлять коммерческие операции. С 2002 по 2011 годы, доля коммерческих закупок зерна АО «ПКК» колебалась от 9% до 41% от общего объема закупок, в то время как доля коммерческих продаж зерна за указанный

период составляла от 9% - 41% от общего объема продаж. АО «ПКК» проводит большую часть закупок в весенний и осенний периоды. Зерно, закупленное в осенний период, поступает напрямую в элеваторы; в весенний период зерно закупается на условиях форвардных контрактов. Таким образом, производители получают финансовые ресурсы в период проведения полевых работ, поскольку форвардные контракты предполагают уплату авансовых платежей (риски делятся с коммерческими банками, так как производитель обязан предоставить гарантию банка для получения авансовых выплат). В 2011 году около 24% всей пшеницы, закупленной АО «ПКК», было закуплено по форвардным контрактам в весенний период, остальная пшеница приобреталась на оптовом рынке в осенний период. Помимо авансовых платежей по форвардным контрактам, АО «ПКК» предоставляет льготные кредиты на проведение весенне-полевых работ через банки второго уровня, а также займы на покрытие текущих расходов зернопроизводителей (см. подраздел по поддержке кредитования).

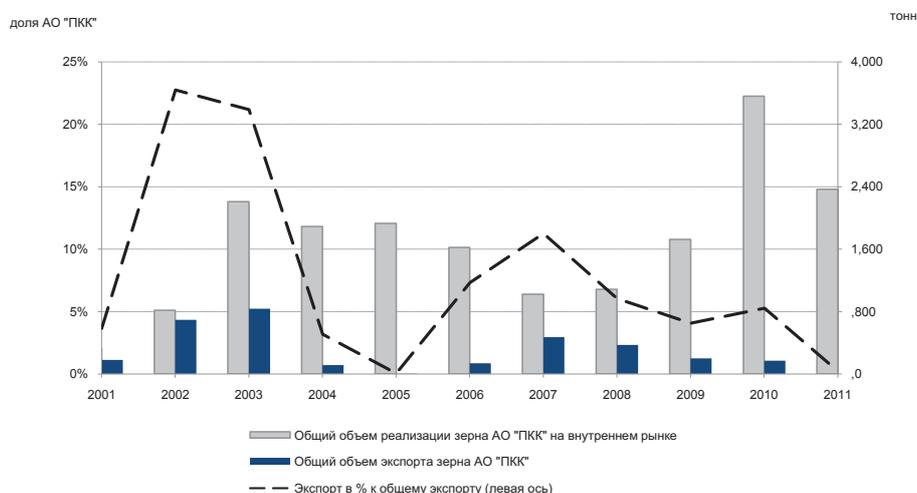
Будучи оператором зерновых ресурсов и коммерческим трейдером, АО «ПКК» является ценовым лидером на внутреннем рынке зерна. Ввиду роста цен на мировых рынках продовольствия, АО «ПКК» начала применять антициклическую стратегию с целью стабилизации цен на зерно (Рисунок 2.4). В 2009 и 2011 годах в условиях наличия на рынке избыточного количества зерна, АО «ПКК» закупила около четверти объема урожая, причем объемы закупа в указанный период существенно превышали объемы реализации. В засушливом 2010 году операции носили противоположный характер: АО «ПКК» реализовала дополнительные объемы зерна на рынке, которые составили порядка 40% от урожая этого года. В дополнение к операциям на внутреннем зерновом рынке, АО «ПКК» осуществляет торговлю зерном на международном рынке. Являясь оператором государственных ресурсов зерна и коммерческим трейдером, компания использует собственные средства для закупа зерна на экспорт. Имеющиеся данные позволяют сделать вывод, что реализация на экспорт тесно связана с операциями на внутреннем рынке и является, прежде всего, инструментом регулирования запасов зерна, нежели торговой деятельностью. Соответственно, экспортные поставки зерна АО «ПКК» значительно варьировались: от 1000 тонн в 2005 году до 835 000 тонн в 2003 году; также менялось их соотношение с объемом реализации АО «ПКК» на внутреннем рынке и совокупным объемом общего экспорта казахстанского зерна (Рисунок 2.5).

Рисунок 2.4. Закуп и реализация зерна АО «ПКК», 1998-2011 гг.



Источник: АО «ПКК».

Рисунок 2.5. Поставки зерна на экспорт АО «ПКК», 1998-2011 гг.

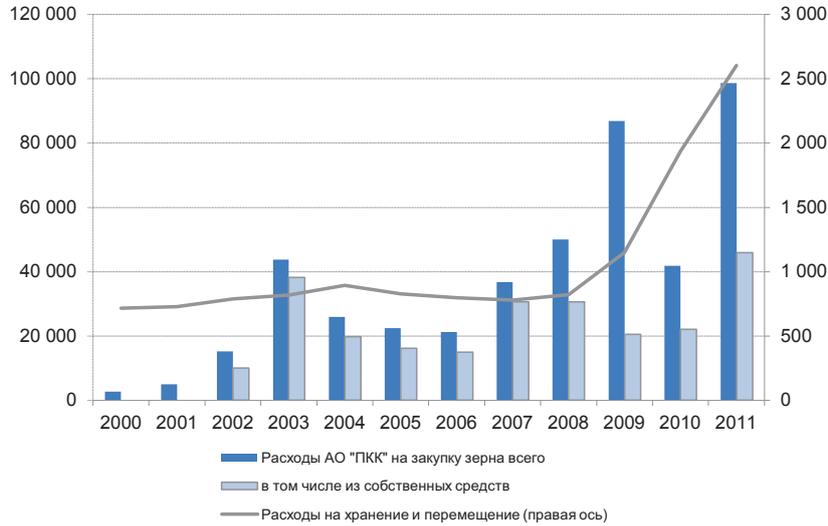


Источник: АО «ПКК».

Финансовые ресурсы АО «ПКК» формируются из ежегодных трансфертов из государственного бюджета; в 2009-2011 гг., в период нестабильной ситуации на внутреннем и внешнем рынках, АО «ПКК» получала дополнительные трансферты из Национального Фонда. Средства государственного бюджета дополняются собственными средствами АО «ПКК», вырученными в результате проведения коммерческих операций, доходами от реализации государственных ресурсов (АО «ПКК» получает комиссию 3%), а также за счет займов в коммерческих банках на внутреннем и внешнем рынках. Расходы АО «ПКК» на закуп зерна были существенно увеличены в 2009-2011 годах, когда проводились крупномасштабные рыночные интервенции (Рисунок 2.6). Среднегодовые расходы на проведение закупа зерна в этот период достигли 76 млрд. тенге (490 млн. долларов США), причем более одной трети этой суммы составляли собственные средства корпорации. Значительные средства ежегодно выделяются из государственного бюджета на хранение зерна и его перемещение из северных регионов в южные, с целью высвобождения мест на элеваторах к новому урожаю.

Между функциями АО «ПКК» как агента по проведению рыночных интервенций и зернового трейдера, ориентированного на получение прибыли, формальные разграничения отсутствуют. Таким образом, можно предположить, что поведение компании определяется противоречивыми мотивами. АО «ПКК» также имеет значительную рыночную силу с учетом масштаба деятельности и приоритетного доступа к зерновой инфраструктуре (этот вопрос также рассматривается в Главе 3).

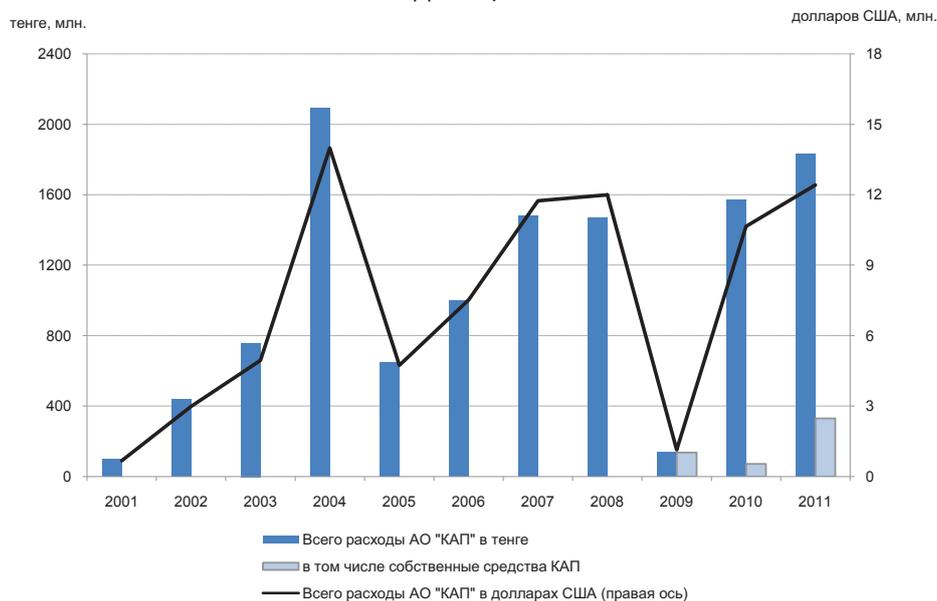
Рисунок 2.6. Расходы АО «ПКК» на закуп зерна, 2000-2011 гг.
Миллионов тенге



Источник: АО «ПКК».

Участие государства в аграрных рынках, помимо зернового сектора, включает также деятельность компании АО «КазАгроПродукт» (АО «КАП»), дочерней компании холдинга АО «НУХ «КазАгро». АО «КАП» осуществляет закуп мяса и молока с последующей реализацией перерабатывающим предприятиям. По словам руководства компании, данные операции направлены на обеспечение перерабатывающих предприятий сырьем в период дефицита и исключение звена посредника в цепочке реализации животноводческой продукции. АО «КАП» также закупает кожу и шерсть, вязаную ткань и другую продукцию, которая не является социально-значимыми товарами. С начала деятельности в 2001 году, общие расходы АО «КАП» на закуп животноводческой продукции не превышали 20 млн. долларов США, и в среднем составляли около 1,2 млрд. тенге в год (8 млн. долларов США) в 2009-2010 годах (Рисунок 2.7). Таким образом, деятельность АО «КАП» в качестве государственного закупщика животноводческой продукции относительно ограничена и не оказывает значительного влияния на цены производителей.

Рисунок 2.7. Расходы АО «КАП» на приобретение продукции животноводства, 2000-2011 гг.



Источник: АО «КАП».

Интервенции на мясном и молочном рынках входят в задачи АО «КАП», между тем, компания практически не осуществляла подобных операций. В 2007 году АО «КАП» провел интервенционные закупки мяса, на что был выделен 1 млрд. тенге (8 млн. долларов США), а в 2008 году компания потратила 795 млн. тенге (7 млн. долларов США) на импорт сухого молока для поставки молочным заводам. Данные мероприятия были проведены с целью удержания роста цен на молочную продукцию в период резкого повышения мировых цен на молоко в 2008 году.

Недавним изменением, которое может оказать влияние на цены производителей ряда сельскохозяйственных продуктов, является политика стабилизации цен на продукты питания. Данные меры были приняты в 2008 как реакция на резкие колебания цен на мировых продовольственных рынках. Данные меры предполагают создание региональных стабилизационных фондов, в которые местные органы власти закупают товары и готовую продукцию для поставки переработчикам и в розничную сеть. В настоящее время рано оценивать влияние данного направления политики на цены производителей, однако есть основания полагать, что оно увеличило возможность административного вмешательства в ценообразование на сельскохозяйственную продукцию на местном уровне.

Субсидии на единицу произведенной продукции

Субсидии на единицу животноводческой продукции – единственная значимая форма прямых выплат; данная поддержка была введена относительно недавно (в 2006 году) с целью стимулирования производства животноводческой продукции. Изначально субсидии выплачивались только для производителей мяса птицы, но затем степень охвата расширилась, и к 2011 субсидии распространялись практически на всю животноводческую отрасль: птица, говядина, свинина, баранина, молоко, яйца, шерсть, конина, а также традиционные национальные напитки из верблюжьего и кобыльего молока.

Выплаты производятся на единицу продукции, реализованной на отечественном рынке; ставка выплаты определяется, исходя из расходов на корма. Размер субсидий на говядину, молоко, домашнюю птицу и яйца определяется в зависимости от применяемой системы кормления и по другим технологическим параметрам; при этом, производители, применяющие более современные технологии, получают субсидии по более высоким ставкам (Таблица 2.4).

Размеры субсидий, рассчитанные в процентах от средней цены производителя, указывают на относительно высокий уровень поддержки, и варьируются примерно от 50% от уровня цен на говядину до 13% от стоимости яиц.

Критерии, по которым определяется право на получение выплат, усложняют администрирование субсидий. Акиматы составляют и утверждают списки получателей субсидий. Производители должны ежемесячно предоставлять в сельскохозяйственные департаменты акиматов информацию об объемах реализации, а также документы, подтверждающие факты торговых сделок. Затем эти документы передаются в региональную комиссию акиматов для организации выплат и контроля над ними.⁵

Таблица 2.4. Платежи на тонну животноводческой продукции в 2006-2011 гг.

Тенге за 1 килограмм убойного веса

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Говядина	x	90	138	x	x	x
I категория комбикорм	x	x	x	175	175	200
II категория комбикорм	x	x	x	138	150	150
II категория концентрированный корм	x	x	x	90	120	120
III категория комбикорм	x	x	x	100	100	100
III категория концентрированный корм	x	x	x	80	80	80
Молоко	47	47	66	66	x	x
I категория	x	x	x	x	35	66
II категория	x	x	x	x	20	60
Яйца	x	x	x	2,6	x	x
I категория	x	x	x	x	2,0	2,6
II категория	x	x	x	x	1	2
Баранина	x	x	36	x	50	50
Шерсть	x	x	x	162	105	105
Молоко						
II категория	x	x	8	20	25	25
II категория	x	x	5	11	15	25
III категория	x	x	x	5	10	10

x: мера не применялась

Источник: Постановления Правительства

Общие бюджетные расходы на выплаты на единицу животноводческой продукции значительно выросли (Таблица 2.5). В 2009-2011 годах среднегодовой объем данных расходов составлял 14 млрд. тенге (93 млн. долларов США), что являлось наиболее значимым видом прямой поддержки сельскохозяйственных производителей в Казахстане.

Таблица 2.5. Бюджетные расходы на субсидии на единицу животноводческой продукции, 2007-2011 гг.

	2007	2008	2009	2010	2011
Всего субсидий на тонну, млн. тенге	2 540	9 855	11 667	13 130	17 747
в млн. долларов США	21	82	79	89	120
из них в млн. тенге:					
Молоко	x	1 107	1 871	2 500	3 481
Говядина	859	1 663	1 712	2 219	2 018
Свинина	428	992	1 014	990	934
Баранина	x	155	0	200	215
Мясо птицы	1 252	2 589	2 996	3 240	5 306
Яйца	x	3 349	3 800	3 613	5 187
Прочие	x	x	272	368	606

x: мера не применялась

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Другие программы, предусматривающие выплаты на единицу произведенной продукции, отсутствуют, между тем, в 2010 году государство выплатило 30% от общего объема погектарных субсидий на масличные культуры и сахарную свеклу (смотрите ниже). Необходимым условием была поставка произведенной продукции на переработку. Данное требование связано с тем фактом, что в результате высокой ставки погектарных субсидий на выращивание данных культур, некоторые производители, получив субсидии, теряли заинтересованность в сборе и реализации урожая. Данные субсидии выплачивались только в течение одного года; в дальнейшем платежи не осуществлялись.

Сокращение производственных затрат

Поддержка производства семян и многолетних насаждений плодово-ягодных культур

Данная программа направлена на поддержку производителей и покупателей семян и саженцев многолетних плодово-ягодных культур посредством снижения производственных затрат в растениеводстве. Программа была инициирована в 1990-х годах и была одним из немногих видов прямой поддержки, осуществляемых в ранний период после обретения независимости. Изначально программа распространялась только на элитные семена, затем, в первой половине 2000-х годов охват программы расширился (Таблица 2.6). В настоящее время программа распространяется на широкий спектр сельскохозяйственных культур: зерновые и бобовые культуры, соя, подсолнечник, другие масличные культуры, картофель, многолетние и однолетние травы, сахарная свекла, хлопок, фрукты и виноград.

Субсидии на суперэлитные семена предоставляются специализированным семеноводческим хозяйствам, а на элитные семена также и растениеводческим хозяйствам. Для каждой культуры установлена определенная ставка субсидий, которые рассчитаны на покрытие 40% от нормативной себестоимости производства семян. Поддержка предоставляется в пределах общего бюджетного лимита, установленного для каждой области. Субсидирование осуществляется при условии продажи либо приобретения семян по цене, которая не превышает рыночной стоимости.

Производство оригинальных сертифицированных семян в сельскохозяйственных научно-исследовательских центрах поддерживается с 1997 года. По данной схеме производителю частично компенсируют расходы на научно-исследовательские работы, а также на основной семенной материал, в соответствии с установленными нормами.

Начиная с 2003 года, хозяйства, выращивающие саженцы плодово-ягодных культур и винограда получают субсидии на покрытие расходов по их выращиванию. Ставка субсидий установлена в размере 40% от нормативных производственных расходов в расчете на один саженец. Субсидия выплачивается на реализуемые саженцы, при этом установлено ограничение на отпускную цену. Другой компонент программы поддержки плодоовощной отрасли – компенсация расходов на создание и поддержание маточников многолетних насаждений плодово-ягодных культур и винограда. Специализированные хозяйства по содержанию маточников получают компенсацию производственных расходов, исходя из нормативов на гектар – в данном случае компенсируются 100% от нормативных расходов. Кроме данных субсидий на многолетние насаждения плодово-ягодных культур, предоставляется также поддержка на их закладку и содержание (см. ниже).

Таблица 2.6. Компоненты программ развития семеноводства, плодово-ягодных культур и многолетних насаждений

Год введения	Получатели	Базис платежа	Ставка платежа
1990-е	Производители суперэлитных семян	Расходы на производство или приобретение семян	Компенсируется 40% затрат на тонну семян при условии, что цена реализации не выше рыночной цены.
	Производители и потребители элитных семян	Стоимость приобретения семян	Компенсируется 40% затрат на тонну семян при условии, что цена реализации не выше рыночной цены.
1997	Производители сертифицированных семян	Расходы на производство сертифицированных семян	Частичная компенсация расходов по установленным ставкам на тонну.
2003	Производители саженцев фруктовых и ягодных растений и винограда	Расходы на выращивание	Компенсируется 40% расходов на выращивание на каждый проданный саженец; цена реализации не должна превышать установленный предел.
2005	Выращивающие маточники многолетних насаждений	Расходы на закладку и поддержание маточников многолетних насаждений и плодово-ягодных культур	Покрывается 100% нормативных затрат на гектар.

С начала 2000-х годов общие расходы по данной программе значительно выросли, с 389 млн. тенге (2,7 млн. долларов США) в среднем в год за период 2000-2002 гг. до 2,3 млрд. тенге (16 млн. долларов США) в среднем в год в 2009-2011 гг. (Таблица 2.7 и 2.8). Субсидии на элитные семена по-прежнему остается доминирующим компонентом программы, на который приходится 87% общих расходов по программе в 2000-2011 гг. Реализация программы повлияла на повышение урожайности и качества культур. Согласно данным Министерства сельского хозяйства РК, доля сортового семенного материала в общем объеме семян, используемых в Казахстане, повысилась с 53% в 2001 году до 99,8% в 2009 году.

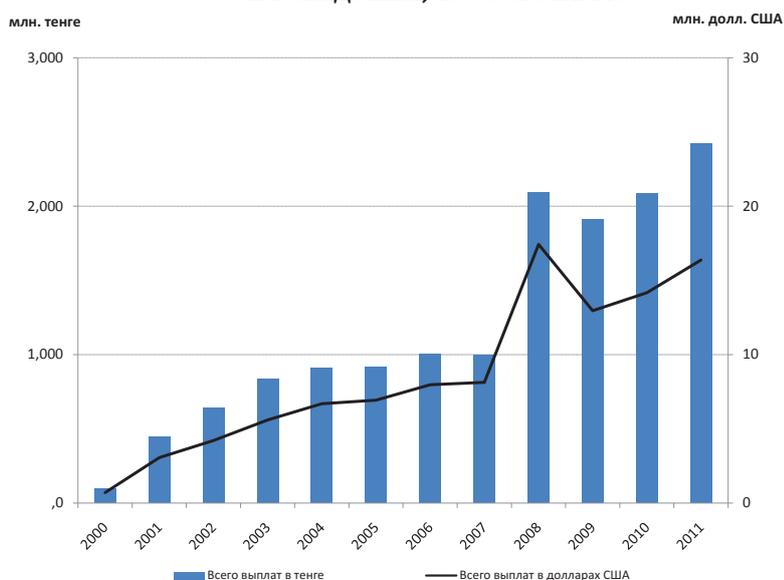
Таблица 2.7. Расходы на программы развития семеноводства, субсидирования плодово-ягодных культур и многолетних насаждений, 2000-2012 гг.

Годы	в т.ч. объем субсидий, направленных на:											
	Направлено из республиканского бюджета		удешевление стоимости элитных семян		возмещение затрат на производство оригинальных семян		закладку маточников многолетних насаждений плодово-ягодных культур и виноградников		обслуживание незавершенного производства заложенных маточников плодовых культур		удешевление стоимости саженцев	
	тыс. тенге	тыс. \$	сумма, тыс. тенге	объем реализации, тонн	сумма, тыс. тенге	объем производства, тонн	сумма, тыс. тенге	площадь, га	сумма, тыс. тенге	площадь, га	сумма, тыс. тенге	объем произв., штук
2000	100 000	704	100 000	53 300	x	x	x	x	x	x	x	x
2001	450 000	3 067	450 000	47 100	x	x	x	x	x	x	x	x
2002	645 185	4 209	645 185	49 393	x	x	x	x	x	x	x	x
2003	837 223	5 597	770 327	58 040	64 800	3 762	x	x	x	x	2 096	43 669
2004	910 992	6 697	841 703	57 663	66 889	5 064	x	x	x	x	2 400	50 000
2005	920 764	6 929	842 643	55 948	67 214	4 918	6 106	5,0	x	x	4 800	60 000
2006	1 005 179	7 972	833 532	56 505	101 151	6 146	2 260	2,5	3 846	5,0	4 800	60 000
2007	995 927	8 127	842 067	55 077	124 821	7 435	14 521	17,2	5 769	7,5	8 750	109 372
2008	2 096 273	17 425	1 610 633	70 387	257 266	9 327	36 085	27,3	22 183	19,7	170 106	1 539 418
2009	1 911 124	12 957	1 406 163	61 625	255 955	9 922	7 744	5,9	34 384	44,5	206 878	1 784 131
2010	2 087 532	14 167	1 501 445	80 562	277 897	8 125	17 976	13,6	36 574	32,5	253 639	2 222 967
2011	2 422 386	16 379	1 760 703	73 806	324 100	9 748	27 269	20,6	21 879	19,4	288 435	2 476 322
2012	2 451 448	16 442	2 104 119	84 895	-	-	10 881	8	38 300	34	298 148	2 820 836

x: мера не применялась

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

Рисунок 2.8. Общие бюджетные выплаты по программам поддержки семеноводства и плодово-ягодных культур и многолетних насаждений, 1995-2011 гг.



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

Программа развития племенного животноводства

Программа развития племенного животноводства также была инициирована в 1990-х годах. Цель программы – повышение качества животноводческой продукции путем увеличения доли племенного скота в общем стаде. Программа предназначена для разных типов получателей в зависимости от переменных расходов и затрат основного капитала (Таблица 2.8). Участие в программе является добровольным; в ней могут участвовать разные представители животноводческого сектора, такие как Республиканский центр по племенному животноводству, племенные хозяйства Костанайской области, племенные птицеводческие хозяйства и другие сельскохозяйственные предприятия.

Таблица 2.8. Компоненты программы племенного животноводства

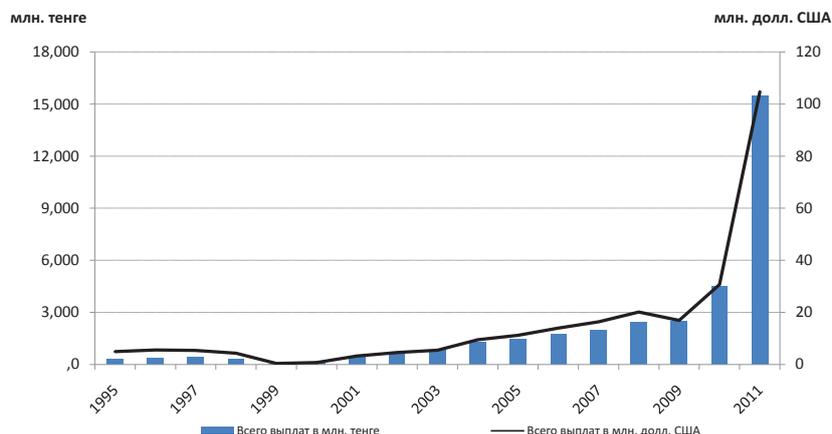
Получатели	Базис платежа	Ставка платежа
Производители животноводческой продукции и племенные хозяйства	Стоимость приобретения племенного скота	До 50% затрат
	Стоимость семени племенных быков	
Производители птицы	Стоимость приобретения однодневных цыплят	До 50% затрат
Племенные птицеводческие хозяйства	Стоимость приобретения племенной птицы	100% затрат
Производители племенных лошадей	Стоимость приобретения, содержания и обучения племенных лошадей	100% затрат
Республиканский центр племенного животноводства	Лаборатории и специальное сельскохозяйственное оборудование	100% затрат
	Стоимость приобретения племенных быков	100% затрат
	Стоимость импортного семени	
	Стоимость содержания племенных быков	

В акиматах создается специальная комиссия для администрирования программы поддержки животноводческих и племенных хозяйств. Производители подают заявку в акимат с указанием количества племенного скота, который они планируют приобрести. Если совокупный объем заявок превышает имеющийся бюджет, комиссия составляет список приоритетных заявителей (т.е. тех, кто имеет большую долю племенного скота в стаде, либо членов сельскохозяйственных кооперативов); впоследствии список утверждается акимом. Хозяйства, чьи заявки были одобрены, должны представить документы, подтверждающие акт продажи/покупки племенного скота (копии договора купли-продажи, счета-фактуры и т.д.). При условии соответствия документов требованиям, комиссия определяет субсидии в рамках верхнего предела размера субсидий.

Объем бюджетных затрат по программе рос постепенно с умеренного уровня в середине 1990-х годов до резкого повышения в 2010 году после введения программы по расширению экспорта животноводческой продукции. В 2011 году ежегодные затраты по программе достигли 15,5 млрд. тенге (105 млн. долларов США) по сравнению с 2,5 млрд. тенге (17 млн. долларов США) в 2009 году (Рисунок 2.9). Значительная доля племенных животных, в рамках программы,

импортируется. С 2010 года импорт достиг 20 000 голов в год, кроме того осуществляется импорт семени элитных быков для искусственного осеменения.

Рисунок 2.9. Общие бюджетные выплаты по программе племенного животноводства, 1995-2011 гг.



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Субсидирование приобретения удобрений, химикатов и горюче-смазочных материалов

Программа снижения цен на минеральные удобрения, химикаты для обработки семян и гербициды была начата в 2001 году (Таблица 2.9). Программа была частью стратегии стимулирования сельскохозяйственного производства, принятой в 2000-х годах. Цель программы – повышение урожайности сельскохозяйственных культур, повышение плодородия почв и качества сельскохозяйственной продукции.

Изначально отечественные производители минеральных удобрений получали частичную компенсацию затрат на производство. Ставка субсидирования составляла 40% от отпускной цены на удобрения, реализованные на отечественном рынке, т.е. сельскохозяйственные производители платили 60% от стоимости. Такие же условия применялись и для химикатов отечественного производства. Между тем, большинство используемых химикатов импортировалось, и, следовательно, не подпадало под условия субсидирования. Ответственность за распределение субсидий в разрезе хозяйств возложена на акиматы.

В 2007 году субсидии на приобретение удобрений и химикатов были заменены системой погектарных платежей, при этом ставка выплат была установлена, исходя из нормативного использования данных ресурсов (смотрите ниже). Несмотря на то, что ставка субсидий оставалась привязанной к нормам использования удобрений и химикатов, выплаты перестали быть напрямую увязаны с фактическим потреблением данных ресурсов. Однако, в конце 2000-х годов, помимо погектарных платежей, государство выделило дополнительные субсидии на удобрения. Данная мера была предпринята в 2009 году ввиду финансово-экономического кризиса и засухи в 2010 году. Согласно новой Программе по развитию АПК на 2013 – 2020 гг. данный вид поддержки будет применяться регулярно, на ее реализацию будет выделяться 14% от совокупного бюджета программы на 8 лет (376 млрд. тенге или 3 млрд. долларов США).

Таблица 2.9. Общие бюджетные выплаты на субсидии на удобрения, химикаты и топливо, 2001-2011 гг.
Миллионов тенге

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Субсидии на минеральные удобрения и химикаты,											
млн. тенге:	155	238	800	999	1 200	1 815	0	0	2 929	3 215	5 970
млн. долларов США:	1	2	5	7	9	14	0	0	20	22	32
из них направлено на:											
Удобрения	да	да	да	да	да	да	х	х	да	да	х
Химикаты	х	х	да	да	да	да	х	х	х	х	х
прямые получатели выплат:	заводы	заводы	заводы	поставщики	поставщики	поставщики	х	х	заводы	заводы ¹	..х
Топливо, млн. тенге	х	х	х	х	х	7 000	х	х	х	х	х
прямые получатели выплат:	х	х	х	х	х	СХП	х	х	х	х	...
Субсидии на гектар, млн. тенге	х	х	х	х	х	х	12 805	20 930	16 418	12 851	18 096
прямые получатели выплат:	х	х	х	х	х	х	СХП	СХП	СХП	СХП	СХП

х: мера не применялась; ..: данные отсутствуют

1. В 2010 году субсидии на удобрения также выплачивались сельхозпредприятиям.

Источник: Постановления Правительства; Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

В периоды сбора урожая государство налагает временный запрет на экспорт ГСМ с целью обеспечения хозяйств топливом по низким ценам. Кроме того, начиная с 2003 года, устанавливаются ограничения на максимальную цену на дизельное топливо, реализуемое сельхозпроизводителям. Ограничения устанавливаются наряду с общими объемами поставки топлива по установленным ценам во время посевной и уборочной кампаний (Рисунок 2.10). По оценкам Министерства сельского хозяйства РК в 2010 – 2012 гг. в результате реализации данных мер сельхозтоваропроизводители приобретали ГСМ со скидкой 10% от средней рыночной цены (размер скидки составлял от 24% до 50% в 2003 – 2005 гг.). Совокупный объем не прямых субсидий, направленных на снижение цены на ГСМ, оценивается в 6 млрд. тенге (40 млн. долларов США в год в 2010-2011 гг.), что составляет 40% от ежегодных расходов на выплату погектарных субсидий.

Рисунок 2.10. Цены на топливо для сельхозтоваропроизводителей и других покупателей, 2003-2012 гг.
1 000 тенге за тонну



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Субсидии по доставке воды для орошения

С 2003 года сельскохозяйственные производители получают компенсацию за расходы на доставку воды для орошения. Ставка субсидий определяется в зависимости от размера транспортных расходов на кубический метр воды и выплачивается, исходя из фактического объема поставленной воды. До 2007 года применялась единая ставка субсидирования – 40%, позже ставка субсидий варьировалась от 25% до 90%, в зависимости от потребителя воды и типа применяемой оросительной системы. В дополнение к данной программе, реализуется ряд мер по усовершенствованию оросительных систем и технологий (см. раздел по ирригации и улучшению состояния земель).

Схема субсидирования обязательного страхования в растениеводстве

В начале 1990-х годов услуги по страхованию предоставлялись сельскохозяйственному сектору частными страховыми компаниями, при этом отсутствовало обязательное страхование. Страховые компании были ориентированы на крупных производителей. В 1997 году в результате внесения поправок в Закон РК «О страховании» в сельском хозяйстве было введено обязательное страхование. Правительство учредило ОАО «КазАгроПолис» в качестве государственного поставщика услуг по страхованию урожая, но производители были мало заинтересованы в страховании, что привело к банкротству компании несколько лет спустя. В период с 1998 по 2000 год количество страховых компаний, предлагающих услуги по сельскохозяйственному страхованию, сократилось с 13 до 7 и продолжает падать. Страховые премии достигают до 20% от страховой стоимости (Маул и Статли, 2010 год).

Закон РК «Об обязательном страховании посевов», принятый в 2004 году (с поправками 2011 года), ввел обязательное субсидируемое страхование урожая на зерновые культуры, масличные культуры, сахарную свеклу и хлопок. Система охватывает широкий спектр страховых случаев, таких как засуха, мороз, низкие температуры, избыточная влажность, наводнение, град, селевые потоки, ураганы и сильные ливни. Возмещение производится на основе оценки потери урожая, которая определяется как разница между предполагаемой выручкой от реализации урожая и затратами на выращивание в расчете на гектар поврежденного урожая, умноженная на площадь, затронутую стихийным бедствием. Закон устанавливает максимальный и минимальный предел страховых премий с зависимости от вида культур, а для зерновых культур в том числе и в зависимости от региона. (Таблица 2.10).

Таблица 2.10. Максимальные и минимальные страховые премии при обязательном страховании посевов в 2012 г. в процентах от страховой стоимости

Культура/область	Минимальная ставка	Максимальная ставка
Зерновые: Акмолинская, Алматинская, Восточно-Казахстанская, Жамбылская, Костанайская, Северо-Казахстанская	1,78%	3,48%
Карагандинская, Кызыл-Ординская, Южно-Казахстанская	3,17%	5,83%
Актюбинская, Западно-Казахстанская	5,21%	9,15%
Семена масличных (все области)	2,01%	3,44%
Сахарная свекла (все области)	5,76%	8,39%
Хлопок (все области)	0,92%	1,33%

Источник: Закон «Об обязательном страховании посевов», версия с поправками, внесенными в 2011 году

Система обязательного страхования посевов субсидируется государством, которое компенсирует страховщику 50% от суммы страховых выплат. Ранее администратором программы выступал Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства, но в 2012 году данная функция была передана АО «КазАгроМаркетинг», т.к. последний имеет более разветвленную сеть представительств в регионе. Три частных страховых компании и 39 обществ взаимного страхования принимают участие в данной схеме. До 2009 года, количество полисов стабильно росло, но затем начало снижаться, возможно, по причине трудностей, с которыми сталкиваются производители при получении выплат от страховой компании (Таблица 2.11). Уровень страхования выше в регионах, где преобладают крупные предприятия, и существует налаженная инфраструктура, например, в Акмолинской, Костанайской, Восточно-Казахстанской и Северо-Казахстанской областях. В 2011 году Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства перечислил страховым компаниям 1,1 млрд. тенге (8 млн. долларов США). Высокий уровень затрат был связан с засухой 2010 года.

Таблица 2.11. Объемы обязательного страхования посевов, 2005-2012 гг.

Год	Количество полисов	Застрахованная площадь (млн. гектаров)	Доля застрахованной площади
2005	19 008	10,5	..
2006	13 619	9,1	59%
2007	25 446	12,1	78%
2008	33 957	14,5	84%
2009	32 165	15,0	82%
2010	17 389	12,7	68%
2011	15 768	13,6	75%
2012*	9 869	11,2	61%

..: данные отсутствуют

* по состоянию на июль 2012 г.

Источник: АО «ФФПСХ»

Платежи на основе посевных площадей

Погектарные выплаты на приоритетные сельскохозяйственные культуры

В 2007 году прямые субсидии на удобрения, химикаты и ГСМ (см. предыдущую главу) были заменены погектарными выплатами. Выплаты производятся только для приоритетных сельскохозяйственных культур, утвержденных правительством; список таких культур определяется акиматами для каждой области. Перечень приоритетных культур был разработан целью диверсификации производства сельскохозяйственных культур, и включает зерновые культуры, а также те, по которым Казахстан не обеспечивает свои внутренние потребности, например, масличные и плодовоовощные культуры. Одна из причин введения погектарных выплат была необходимость гарантирования того, что поддержка действительно оказывается приоритетным сельскохозяйственным культурам; в данном случае наличие посевов является достаточным доказательством. Другой причиной явилась обеспокоенность по поводу того, что действующие методы возделывания приводят к истощению почвы и перерасходу воды, таким образом, предполагалось, что погектарные выплаты будут стимулировать улучшение технологий возделывания сельхозкультур.

Ставка субсидий различается в зависимости от выращиваемых культур, а в некоторых случаях и в зависимости от применяемой технологии возделывания

(Таблица 2.12). Производители, применяющие капельное орошение, а также технологии выращивания зерна, отвечающие научно-обоснованным нормам, получают более высокие ставки выплат (Вставка 2.2).⁶ Ставки платежей по культурам одинаковы по всей стране. Базой для установления размера платежа являются нормативы использования удобрений, химикатов и ГСМ на гектар посевной площади; ставка возмещения варьируется от 50% и 40% стоимости затрат на удобрения и ГСМ соответственно.

Таблица 2.12. Ставки погектарных выплат на приоритетные сельскохозяйственные культуры в 2010 г.

Приоритетные культуры	ставка субсидий		
	тенге/га	долл. США/га	в % к себестоимости на га
Зерновые (традиционная технология)	350	2,4	2%
Зерновые, возделываемые с соблюдением зональных научно обоснованных агротехнологий	670	4,5	3%
Кукуруза на зерно	2 500	17,0	10%
Кукуруза на силос, подсолнечник на силос	650	4,4	..
Кормовые	450	3,1	4%
Масличные	2 282	15,5	12%
Сахарная свекла	24 500	166,3	34%
Сахарная свекла, возделываемая с применением систем капельного орошения промышленного образца	50 000	339,3	..
Рис	14 000	95,0	13%
Овоще-бахчевые	9 000	61,1	6%
Овоще-бахчевые, возделываемые с применением систем капельного орошения промышленного образца	24 000	162,9	..
Овощи закрытого грунта	1 300 000	8 822,5	..
Фруктово-ягодные	2 000	13,6	..
Хлопчатник	9 000	61,1	11%
Хлопчатник, возделываемый с применением систем капельного орошения промышленного образца	24 000	162,9	..
Виноградники	2 000	13,6	..
Картофель	2 420	19,7	5%

..: данные отсутствуют

Источник: Постановление Правительства РК № 123 от 25 февраля 2010 года, оценки Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан.

Вставка 2.2. Влагоресурсосберегающие технологии для выращивания приоритетных культур

Применение влагоресурсосберегающих или минимальных технологий возделывания подразумевает отказ от вспашки земли и повышение зависимости от химических веществ в борьбе против сорняков. Поверхностная обработка сохраняет влажность почвы и уменьшает риск потери урожая в случае засухи. Применение минимальной обработки также позволяет зернопроизводителям исключить содержание земли под паром из типичного четырёхгодичного севооборота и осуществлять высев каждый год, что существенно увеличивает производительность поля. Применение минимальной технологии снижает расходы на ГСМ, но в то же время увеличивает расходы на приобретение гербицидов, т.к. вместо механической обработки почвы для борьбы с сорняками применяются химические вещества. Для применения минимальной технологии, предприятия со старой техникой, как правило, вынуждены заменять устаревшие сеялки новым оборудованием, предназначенным для данной технологии, что влечет значительные затраты для небольших предприятий или семейных ферм (МСХ США, 2010а). В 2011 году влагоресурсосберегающие технологии были применены на 11 700 тысяч га, засеянных зерном, что составило 72% от общей площади посевов. В 2003 году площадь, на которой применялись данные технологии, составляла 1,1 млн. га и 8% от общей площади посевов. Министерство сельского хозяйства заявило о намерении повысить долю площади посевов, на которой применяются влагоресурсосберегающие технологий, до 80% в 2014 году.

В 2011 году система капельного орошения была использована на 20 970 га; для сравнения – данный показатель составлял 713 га в 2007 году. Применение капельного орошения сохраняет от двух до трех раз больше воды по сравнению с традиционным поливом, а также предотвращает засоление, заболачивание и эрозию на орошаемых землях. Основным преимуществом капельного орошения является поддержание наиболее подходящего уровня влажности в корневом слое. Еще одним преимуществом является значительная экономия воды; вода увлажняет непосредственно корневой слой, таким образом, исключая глубокое проникновение в почву, испарение влаги, а также поверхностный сток воды и выветривание. Почти вся вода поглощается растениями. Степень экономии воды определяется климатическими условиями, в засушливых регионах эффективность капельного орошения, как правило, выше.

Общие бюджетные расходы на выплату погектарных платежей варьировались в течение всего срока реализации программы и составляли в среднем 17,3 млрд. тенге (125,2 млн. долларов США) в год за период с 2008 по 2011 год (Таблица 2.13). Данные выплаты являлись второй по объему формой прямой поддержки после субсидий, выплачиваемых на тонну животноводческой продукции. Примерно 45% от общих затрат в период с 2008 по 2011 год были направлены на зерновые культуры и 25% на масличные. Рис и хлопок также получили значительное финансирование (на каждую из культур приходилось по 7% от общей суммы погектарных платежей), овощи и бахчевые культуры - 5%.

Таблица 2.13. Расходы на погектарные выплаты по приоритетным сельскохозяйственным культурам, 2008-2011 гг.

Приоритетные сельскохозяйственные культуры	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.
Всего выплат, млн. тенге	20 930,0	16 418,0	13 728,1	18 096,0
млн. долларов США	174,0	111,3	93,2	122,4
из них в млн. тенге				
Зерновые (традиционная технология)	10428,3	6623,0	x	x
Зерновые (влагосберегающая технология)	x	1381,0	x	x
Зерновые, возделываемые с соблюдением зональных научно-обоснованных агротехнологий	x	x	824,36	750
Зерновые (базовая норма бюджетных субсидий)	x	x	4825,37	6090,1
Кукуруза на зерно	228,3	241,7	38,442	196,0
Просо	x	x	0,276	-
Кукуруза на силос, подсолнечник на силос	x	x	31,830	63,2
Кормовые	1466,3	350,0	134,335	291,5
Масличные	4150,6	3901,0	3595,30	5395,4
Сахарная свекла	1015,0	481,0	246,225	633,3
Сахарная свекла, возделываемая с применением систем капельного орошения промышленного образца	x	x	x	5,2
Рис	1488,0	1173,2	1123,36	1374,3
Овоще-бахчевые	933,6	820,1	862,58	789,1
Овоще-бахчевые, возделываемые с применением систем капельного орошения промышленного образца	x	x	21,040	44,2
Овощи закрытого грунта	x	x	197,86	316,2
Фруктово-ягодные	80,0	80,4	14,96	14,0
Хлопчатник	991,2	1173,2	1169,10	1720,7
Хлопчатник, возделываемый с применением систем капельного орошения промышленного образца	x	x	9,74	7,0
Виноградники	48,0	39,6	11,36	13,3
Картофель	100,7	153,8	86,87	392,5

x: мера не применялась.

Источник: Постановления Правительства; Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Администрирование погектарных платежей является достаточно сложным процессом. Он начинается с того, что акиматы, готовят заявки на платежи, исходя из предполагаемых размеров посевов на следующий сезон. Правительство утверждает объем бюджетных средств на каждую область на основе бюджетной заявки Министерства сельского хозяйства РК. Утвержденные средства перечисляются в областные бюджеты, а затем непосредственным получателям. Распределение средств между хозяйствами находится в компетенции акиматов. Они осуществляют проверку посевов в ходе выездов на предприятия и утверждают право производителей на получение субсидий. Данный процесс, как правило, занимает много времени, в результате чего, выплаты производятся через несколько месяцев после посевных работ. Право на получение более высоких ставок субсидий устанавливается на основе документов, подтверждающих соответствие качества использованных семян, а также на основе схем посевов, при которых площадь земель под паром соответствует установленной норме.

Сложная процедура выплат погектарных платежей снижает заинтересованность производителей в участии в программе. Ввиду длительного

срока, необходимого для получения субсидий, производитель принимает производственные решения без учета выплат. Требование о предоставлении дополнительных подтверждений для получения субсидий по более высоким ставкам ограничивает количество потенциальных получателей. Один из опрошенных производителей зерна отметил, что поскольку процесс получения субсидий требует много времени и усилий, он предпочитает вообще не претендовать на более высокие выплаты. Низкая эффективность программы подтверждается результатами анализа Министерства сельского хозяйства РК, в котором говорится, что программа не принесла ожидаемых результатов в плане диверсификации сельскохозяйственных культур. В рамках подготовки новой Программы по развитию АПК на 2013 – 2020 гг. обсуждалась возможность прекращения выплат погектарных субсидий и перенаправления соответствующих бюджетных ресурсов на другие меры. Между тем, данные предложения не были включены в окончательный текст программы, и предполагается, что на погектарные платежи будет выделено в общей сложности 240 млрд. тенге (1,6 млрд. долл. США), что составит около 7% от общего объема финансирования программы на восемь лет.

Поддержка создания многолетних садов

Программа поддержки многолетних садов была инициирована в 2007 году как часть стратегии по диверсификации производства и повышению самообеспеченности определенными видами сельскохозяйственных культур. Цель программы – стимулирование производства плодово-ягодных культур и винограда, а также расширение земель под виноградом и фруктовыми садами до 13,1 тысячи га до 43 тысяч га соответственно к 2014 году. Планируется повысить уровень самообеспеченности свежими фруктами и виноградом до 54,6% и 67% соответственно. С 2011 года администратором данной программы являются областные акиматы. Выплаты производятся на гектар засаженных плантаций. Бюджетные расходы по данной программе выросли с 0,8 млрд. тенге (6,5 млн. долларов США) в 2007 году до 1,5 млрд. тенге (10,4 млн. долларов США) в 2010 году.

Поддержка кредитования

Формирование системы льготного кредитования

Льготное кредитование – один из первых и наиболее важных видов поддержки сельского хозяйства в Казахстане. В агропромышленном комплексе переходного периода в начале 1990-х годов наблюдался сильный спад. Либерализация цен в стране сократила разницу между себестоимостью и ценами реализации сельскохозяйственной продукции, в результате чего большая часть сельхозпредприятий стали *де факто* неплатежеспособными. Возникли такие системные проблемы как нехватка оборотного капитала, устаревшая техника и оборудование, и недоступность микрокредитов. Данные проблемы не могли быть решены с помощью коммерческого кредитования ввиду неспособности отрасли генерировать доход для покрытия кредита и высоких рисков для кредиторов. Поскольку реформы находились на ранней стадии, нормативно-правовая система и система институтов собственности работали слабо, создавая дополнительные дополнительные проблемы, такие как нехватка залогового имущества, неразвитость банковской инфраструктуры и ее недостаточная адаптация к меняющейся структуре сельскохозяйственных предприятий. В этой ситуации обеспечение доступа к кредитным ресурсам для предприятий

сельскохозяйственной и пищевой промышленности с целью удержания последних «на плаву» стало одной из неотложных задач правительства.

На первой стадии в период 1992 – 1994 гг. государство предоставляло бюджетные средства банкам второго уровня в виде целевых кредитов для кредитования сельхозпредприятий под низкий процент. С 1994 года целевые кредиты распределялись через государственный Банк развития. Однако, поскольку спад в отрасли и рост задолженности предприятий продолжались, правительству пришлось проводить масштабную реструктуризацию задолженности сельхозпредприятий в период с 1995 по 1997 годы.

Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства (АО «ФФПСХ») был создан в 1994 году для трансферта бюджетных средств в рамках государственной поддержки сельского хозяйства, в том числе по программе лизинга сельхозтехники. В 1998 году развитие системы кредитования аграрного сектора стало одним из приоритетов аграрной политики. В 1999 году была создана компания АО «КазАгроФинанс», которой было передано администрирование программ лизинга сельхозтехники. Еще через два года была создана АО «Аграрная кредитная корпорация» (АО «АКК») с целью развития общенациональной системы кредитных товариществ. С 2000 по 2004 годы АО «ФФПСХ» проводил реструктуризацию задолженности сельского хозяйства и уже не занимался кредитованием. Однако в 2005 году Фонд начал работу над созданием системы сельских микрокредитных организаций и в настоящее время остается органом, ответственным за поддержку системы сельского микрокредитования. Весенне-полевые и уборочные работы поддерживались за счет льготного кредитования через местные исполнительные органы, а позднее – через АО «ПКК» и АО «АКК». В 2006-2007 годах данные кредитные организации были объединены в холдинг «КазАгро». В 2006 году в регионах были созданы социально-предпринимательские корпорации, которые стали играть роль финансовых институтов, участвующих в системе льготного кредитования на региональном уровне.

В целом, с середины 1990-х годов в Казахстане сформировалась система институтов льготного кредитования сельского хозяйства (Рисунок 2.11). Для организации данных институтов потребовались значительные средства государственных средств, которые продолжают выделяться и в настоящее время. Каждый из этих институтов получает средства из государственного бюджета на капитализацию, а также бюджетные займы под низкий процент для финансирования кредитных операций.

Рисунок 2.11. Развитие системы льготного кредитования в Казахстане

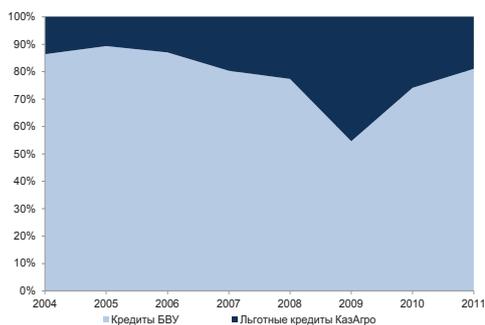


1. КБ: коммерческие банки
2. МБ: местные бюджеты

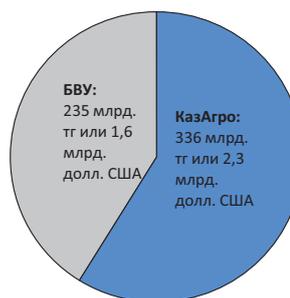
С точки зрения объемов новых ежегодных кредитов в сельское хозяйство, то большая их часть приходится на банки второго уровня (БВУ), которая в 2010-2011 гг. составляла около трех четвертей от общей суммы новых выданных кредитов (Рисунок 2.12.А). Однако, доля льготного кредитования в общем объеме новых кредитов существенно увеличилась на фоне экономического кризиса в 2009 году, когда объем кредитования через БВУ сократился более чем на 40%. При том, что надолго компаний группы АО «НУХ «КазАгро» приходится относительно небольшая доля новых ежегодных кредитов, у них сосредоточено почти 60% от общего объема кредитного портфеля сельского хозяйства, поскольку они остаются основными долгосрочным кредиторами в АПК (Рисунок 2.12.Б). Кредитами БВУ, пользуются в основном, крупные предприятия, которые в состоянии предоставить достаточное залоговое обеспечение, тогда как система льготного кредитования более ориентирована на малые и средние предприятия. В 2011 году на долю льготного кредитования приходилось 96% от общего объема кредитов, выданных «КазАгро».

Рисунок 2.12. Льготные кредиты и кредиты, выданные БВУ сельскохозяйственным производителям

А. Доля кредитов АО «НУХ «КазАгро» и БВУ сельскому хозяйству, 2004-2011 гг.



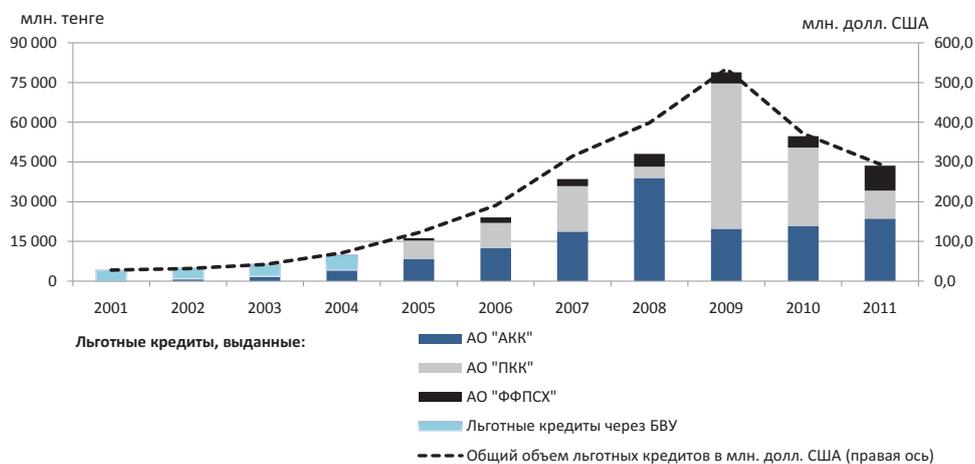
В. Портфель кредитов по сельскому хозяйству АО «НУХ «КазАгро» и БВУ по состоянию на 1 янв. 2012 г.



Источник: АО «НУХ «КазАгро»; Национальный банк

Общая сумма льготных кредитов, выданных кредитными организациями группы АО «НУХ «КазАгро», быстро росла с середины 2000-х годов, и достигла 59 млрд. тенге (400 млн. долларов США) в год в 2009-2011 годах (не включая лизинговые операции АО «КАФ»). В этот период на долю АО «ПКК» и АО «АКК» приходилось 90% всех выданных льготных кредитов (Рисунок 2.13).

Рисунок 2.13. Льготные кредиты сельскому хозяйству и переработчикам, выданные за год, 2001-2011 гг.

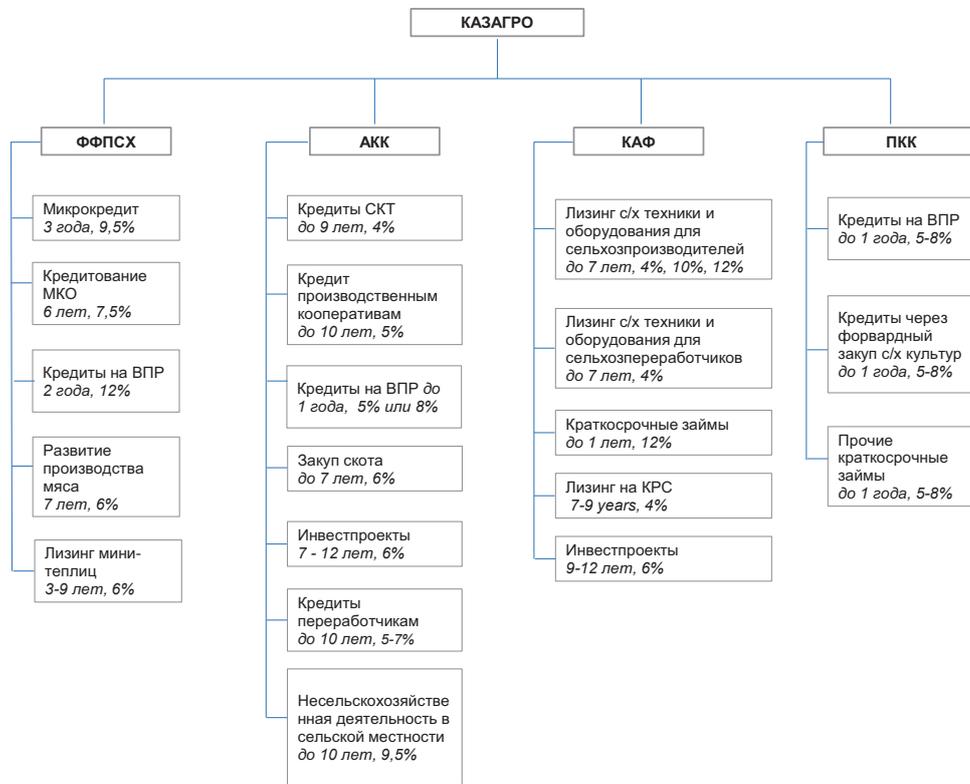


Источник: АО «НУХ «КазАгро»

В настоящее время кредитные организации группы АО «НУХ «КазАгро» предлагают различные виды кредитования широкому кругу потенциальных заемщиков, включая сельхозпроизводителей, переработчиков, и сельское население. Некоторые из этих программ действуют сравнительно давно, остальные, например, развитие садоводства, стимулирование экспорта животноводческой продукции и новые инвестиционные проекты, были инициированы недавно, как реакция на новые приоритеты государственной политики.

Как показано на Рисунке 2.14, льготные кредиты включают в себя как краткосрочные (до 1 года) так и долгосрочные займы (как правило, от 3 до 7 лет, однако кредиты на инвестиционные проекты, лизинг техники и оборудования выдаются на срок до 9 или 12 лет). Процентные ставки различаются в зависимости от сроков, целевого назначения и источника кредитных ресурсов (так, разные процентные ставки устанавливаются по займам, предоставляемым из бюджетных средств, за счет собственного капитала дочерних организаций АО «НУХ «КазАгро» и заемных средств). В 2011 году краткосрочные кредиты на проведение весенне-полевых работ предоставлялись под 4%, 5%, 6%, 8% и 12% годовых при коммерческой ставке 12,3% по кредитам на срок до 1 года. Кредиты на более длительный срок, от трех до семи лет, обычно предоставляются под ставки от 4% до 9,5%, тогда, как ставка по кредитам БВУ в 2011 году была на уровне 10,5% (по займам на срок от одного до пяти лет) и 11,5% (по займам на срок свыше пяти лет). Помимо сниженных процентных ставок, льготные кредиты могут предусматривать отсрочку выплаты процентов, условия досрочного погашения, и освобождение от комиссии (как например, кредиты АО «ПКК» на финансирование весенне-полевых и уборочных работ). Далее приводится краткое описание институтов, предоставляющих льготные кредиты, и основных схем льготного кредитования.

Рисунок 2.14. Виды льготных кредитов, предоставляемых дочерними компаниями АО «НУХ «КазАгро»



Источник: АО «ФФПСХ», АО «АКК», АО «КАФ», АО «ПКК».

Аграрная Кредитная Корпорация и кредитные товарищества

АО «Аграрная Кредитная Корпорация» (АО «АКК») была создана с целью развития системы кредитных товариществ (КТ), которые рассматривались как “радикальное решение” для обеспечения сельскохозяйственных производителей кредитными ресурсами. Задачей АО «АКК» было предоставлять стартовый капитал вновь создающимся КТ; как только КТ формировали достаточные объемы собственных ресурсов для своей деятельности, АО «АКК» прекращала участие в их уставном капитале, путем продажи своей доли новым или существующим членам товарищества. С 2001 года было создано 161 КТ, которые в настоящее время охватывают 89% административных районов страны. Между тем, по оценкам, только одна треть из них находилась в стабильном финансовом положении. Основными причинами считаются недостаточно развитые навыки управления, а также чрезмерная централизация принятия решений на уровне АО «АКК». В сложившейся ситуации АО «АКК» разработала комплекс мер для реабилитации системы КТ (Вставка 2.3).

Вставка 2.3. Повышение доступности кредита для финансирования сельского малого и среднего бизнеса за счет укрепления системы кредитных товариществ

Повышение доступа к финансам для предприятий АПК – одно из приоритетных направлений деятельности Министерства сельского хозяйства РК в рамках проекта «Диверсификация и наращивание прямых иностранных инвестиций и повышение конкурентоспособности отраслей Казахстана», реализуемого при поддержке Евразийской программы конкурентоспособности ОЭСР и софинансируемого Европейским Союзом.

Создание эффективных и устойчивых сельских кооперативов облегчит доступность финансовых средств для сельского малого и среднего бизнеса (МСБ). Близкое расположение, социальные связи и взаимодействие членов кооперативов поможет минимизировать транзакционные издержки, улучшить информацию о заемщиках и снизить риски.

В настоящее время в Казахстане действуют 161 КТ, которые насчитывают 7 211 членов и расположены в тринадцати регионах страны. Около 82% от общего числа членов – крестьянские хозяйства. Больше 40% КТ расположены в четырех южных областях Казахстана (Южно-Казахстанская, Алматинская, Жамбылская и Кызылординская); а три северные области Акмолинская, Костанайская и Северо-Казахстанская занимают более 40% от общего портфеля КТ, который по состоянию на январь 2012 год составлял 18 млрд. тенге (122 млн. долларов США). Уровень вовлеченности фермеров в КТ в регионах достаточно низкий. Так, в Южно-Казахстанской и Алматинской областях, где уровень участия в КТ наиболее высокий (1 500 и 950 участников соответственно в 2011 году), доля фермеров, вовлеченных в КТ, составляет 2% от общего количества сельскохозяйственных формирований (60 000) в двух областях.

Только одна треть КТ имеет устойчивое финансовое положение; большая часть сталкивается с проблемами недостаточного уровня развития менеджмента, излишней централизации процесса принятия решений и недостатка знаний и навыков. По рекомендации проекта, Казахстан принял решение укрепить систему КТ и увеличить объем кредитования в сельской местности. Новая модель КТ, рассмотренная АКК в мае 2011 года, направлена на усиление законодательной базы и структуры КТ, изменение взаимоотношений между АО «АКК» и КТ, усиление контроля АО «АКК» над финансовой устойчивостью КТ и развитие образования, подготовки кадров, и консультационных услуг. Таким образом, КТ и филиалы АКК будут иметь возможность принимать независимые решения о выдаче кредитов (до определенного предела). Предполагается, что предложенные изменения упростят и сократят процедуру получения кредита, а также укрепят финансовую устойчивость системы за счет расширения членства. Новая модель усилит роль членов в процессе администрирования КТ. АО «АКК» будет выполнять функции наблюдателя и оказывать поддержку.

Источник: OECD 2012b, АО «АКК».

До 2005 года АО «АКК» предоставляла кредитные ресурсы КТ для дальнейшего финансирования индивидуальных заемщиков, но к 2009-2010 годам доля средств, перечисляемых КТ, сократилась и составила 20% от кредитного портфеля компании (Таблица 2.14). Новый вид кредитования АО «АКК», появившийся в середине 2000-х годов, представлял собой кредитование кооперативов сельхозпроизводителей с целью развития совместной переработки, хранения, транспортировки сельскохозяйственной продукции, приобретения ресурсов. Примерно в это же время было начато кредитование несельскохозяйственных видов деятельности в сельской местности, таких как сельский туризм, придорожный сервис, торговые точки в сельской местности, переработка и рыбоводство. Однако этот вид кредитования быстро потерял свою

значимость и в 2010 и 2011 годах составлял только 4% и 3% от общего объема займов, выданных АО «АКК» в соответствующие годы. С 2009 года, наибольшая доля кредитов, выданных АО «АКК», приходилась на финансирование весенне-полевых и уборочных работ и составляла 40% общей суммы выданных займов в 2009-2011 годах. Еще один новый вид кредитования позволял предоставлять льготные кредиты для реализации инвестиционных проектов при поддержке государства (см. ниже), а также займы производителям животноводческой продукции на приобретение племенного скота. Совокупный объем кредитов, выданных на проведение весенне-полевых и уборочных работ, реализацию инвестиционных проектов и приобретение племенного скота составил 72% всех займов, выданных АО «АКК» в 2009-2011 годах. Это свидетельствует о том, что в последние годы деятельности АО «АКК» была переориентирована на финансирование инвестиционных проектов и программ поддержки экспорта, в отличие от первоначальных задач по поддержке кредитования малых форм сельского бизнеса и диверсификации видов деятельности в сельской местности.

Таблица 2.14. **Льготные кредиты, предоставленные через АО «Аграрная Кредитная Корпорация», 2001-2011 гг.**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего выделено кредитов АКК:											
млн тенге, в текущих ценах	132	929	1 884	4 263	8 334	12 488	18 406	19 328	34 041	34 847	40 787
в млн. долларов США, текущие цены	1	6	13	31	63	99	150	161	231	236	278
Структура кредитов АКК по направлениям использования:											
Кредиты через КТ - долгосрочные	40%	46%	30%	45%	35%	29%	31%	18%	13%	7%	7%
Кредиты через КТ - краткосрочные ^{1,3}	60%	54%	70%	55%	65%	48%	47%	22%	19%	13%	13%
Кредиты сельхозкооперативам ²	-	-	-	-	-	22%	12%	6%	2%	3%	2%
Несельскохозяйственные виды деятельности	-	-	-	-	-	-	4%	3%	1%	1%	1%
Инвестиционные проекты	-	-	-	-	-	-	-	-	18%	21%	15%
Кредиты на посевные и уборочные работы ³	-	-	-	-	-	-	-	-	43%	33%	44%
Кредиты переработчикам с.-х. продукции	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13%	1%
Кредиты на приобретение племенного скота	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12%
Кредиты на рыночных условиях	-	-	-	-	-	-	6%	52%	4%	11%	6%
Прочее	-	-	-	-	-	-	0,4%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
Структура кредитов АКК по источникам:											
Республиканский бюджет	100%	100%	100%	100%	65%	65%	49%	26%	6%	62%	60%
Национальный фонд	-	-	-	-	-	-	-	-	61%	21%	15%
Собственные средства АКК	-	-	-	-	35%	35%	44%	22%	31%	16%	18%
Заемные средства	-	-	-	-	-	-	7%	52%	2%	1%	7%

х: мера не применялась

1. краткосрочные кредиты, выдаваемые КТ, используются в основном на посевные и уборочные работы
2. кредиты на переработку, хранение, транспортировку, и приобретение ресурсов для производства
3. агрегированная информация по кредитам на посевные и уборочные работы, выдаваемым организациями «КазАгро», также представлена в Таблице 2.16.

Источник: АО «АКК».

Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства: сельский микрокредит

АО «ФФПСХ» предоставляет микрокредиты сельским заемщикам напрямую либо через микрокредитные организации (МКО), созданные за счет инвестиций АО «ФФПСХ» в уставной капитал МКО (Таблица 2.15). Целевой группой микрокредитных организаций является сельское население с низкими доходами и ограниченным доступом к другим источникам финансирования. В 2006-2008 гг. было создано 51 МКО путем вливания средств АО «ФФПСХ» в их уставной капитал (до 49%). В настоящее время данная система не эффективна без государственной поддержки.

Микрокредиты выдаются на три года с отсрочкой выплаты на один год. В период с 2005 по 2011 годы было выдано 63 000 займов, с максимальной суммой на заемщика в 400 тысяч тенге (2 715 долларов США) в 2010 году, и 1 млн. тенге (6 800 долларов США) в 2011 году. Около 91% кредитов было выдано на животноводство, 5% - на растениеводство, остальные средства – на иные виды

деятельности. До 2010 года кредитование микрозаемщиков, напрямую или путем выделения средств МКО, составляло большую часть кредитного портфеля АО «ФФПСХ». Тем не менее, в 2011 году значительная часть кредитов стала выдаваться на новые программы по развитию животноводства.

Таблица 2.15. Льготное кредитование через АО «Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства», 2005-2011 гг.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего выделено кредитов АО «ФФПСХ»:							
млн тенге, в текущих ценах	926	2 079	2 684	4 789	4 242	4 271	9 375
в млн. долларов США, текущие цены	7	16	22	40	29	29	64
Структура кредитов АО «ФФПСХ» по направлениям использования:							
Микрокредиты индивидуальным заемщикам	100%	97%	84%	60%	42%	47%	31%
Кредиты микрокредитным организациям	x	3%	16%	37%	23%	16%	6%
Кредиты на развитие тепличного овощеводства ¹	x	x	x	2%	1%	1%	8%
Кредиты на полевые работы ²	x	x	x	x	x	12%	8%
Кредиты на развитие животноводства ³	x	x	x	x	x	10%	44%
Кредиты малому бизнесу (из местных бюджетов)	x	x	x	x	32%	13%	1%
Прочие микрокредиты	x	x	x	x	1%	1%	2%
Структура кредитов АО «ФФПСХ» по источникам:							
Республиканский бюджет	100%	88%	57%	58%	24%	47%	43%
Национальный фонд	x	x	x	x	x	x	x
Собственные средства АО «ФФПСХ»	x	12%	43%	41%	43%	40%	44%
Заемные средства	x	x	x	x	33%	13%	13%

x: мера не применялась

1. Лизинг теплиц и микрокредиты на строительство теплиц.
2. Кредитование мелких фермеров на весенне-полевые и уборочные работы «Егинжай» и займы за счет средств местных бюджетов. Агрегированная информация по кредитам на весенне-полевые и уборочные работы, выдаваемым организациями КазАгро, также представлена в Таблице 2.16
3. Приобретение племенного скота и кормов по программе «Мал Азык» и прочие кредиты на развитие животноводства.

Источник: АО «ФФПСХ»

Льготные кредиты на весенне-полевые и уборочные работы

Льготные кредиты на сезонные работы традиционно были частью политики в советский период. Такая политика продолжалась с начала переходного периода и в настоящее время остается одним из ключевых видов поддержки кредитования. В течение периода экономического спада вначале переходного периода кредитование полевых работ принимало форму различных схем, по которым производители обеспечивались топливом и удобрениями в обмен на зерно и прочие продукты растениеводства. По мере стабилизации в экономике эти схемы потеряли свою значимость и постепенно замещались стандартными кредитами в денежной форме. До середины 2000-х годов льготные кредиты на весенне-полевые и уборочные работы выдавались через республиканские бюджетные трансферты местным исполнительным органам, которые затем через банковскую систему выдавались производителям растениеводческой продукции в виде беспроцентных займов или под низкий процент. С середины 2000-х годов сезонное кредитование сельского хозяйства осуществлялось через АКК, ФФПСХ и ПКК (Таблица 2.16).

Таблица 2.16. Льготные кредиты на весенне-полевые и уборочные работы, 2001-2011 гг.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего льготный кредит на весенне-полевые и уборочные работы											
в млн. тенге, в текущих ценах	4 079	4 502	5 819	7 845	12 417	15 504	26 214	12 969	77 098	47 854	35 749
в млн. долл. США, в текущих ценах	28	29	39	58	93	123	214	108	523	325	244
Из них выдано через:											
Частные банки	98%	89%	77%	70%	x	x	x	x	x	x	x
АО «ПКК»	x	x	x	x	56%	61%	66%	33%	71%	62%	30%
АО «АКК» ¹	2%	11%	23%	30%	44%	39%	34%	67%	29%	37%	68%
АО «ФФПСХ»	x	x	x	x	x	x	x	x	x	1%	2%
Структура льготных кредитов по источникам:											
Республиканский бюджет	98%	89%	77%	70%	0%	0%	0%	16%	1%	89%	83%
Национальный фонд	x	x	x	x	x	x	x	x	89%	x	x
Собственные средства	2%	11%	23%	30%	100%	100%	74%	84%	9%	10%	15%
Заемные средства	x	x	x	x	x	x	26%	x	x	1%	2%

x: мера не применялась.

1. Включая краткосрочные кредиты, выданные через кредитные товарищества.

Источник: АО «ПКК»; АО «АКК»; АО «ФФПСХ».

Как описано в разделе, посвященном поддержке цен, производители зерновых также могут финансировать проводимые ими весенне-полевые работы за счет ссуды на форвардный закуп зерна, предоставляемой ПКК, а с 2011 года за счет заемных средств, выданных кредитными институтами под гарантии социально-предпринимательских корпораций (СПК).

Зерновые и хлопковые складские расписки

Складские расписки были введены в Казахстане в 2001 году при поддержке Европейского банка реконструкции и развития. Законодательная основа этой системы содержится в Законе РК «О Зерне» (Статья 16), где формулируется обязательство элеваторов, принимающих зерно, обеспечивать исполнение гарантий, предоставляемых складскими расписками. Зерновые расписки стали ликвидными финансовыми инструментами и обеспечили доступ к кредиту для зернопроизводителей. Коммерческие банки принимают зерновые расписки в качестве залога. Средние процентные ставки по кредитам, выданным под зерновые расписки, варьировались от 10% до 11% годовых в 2003-2006 годах, в то время как средняя коммерческая процентная ставка в этот период составляла от 12,5% до 14,5%. Объем займов, выданных под залог зерновых расписок, увеличился с 2,4 млрд. тенге (16 млн. долларов США) в 2003 году до 225,9 млрд. тенге (1,5 млрд. долларов США) в 2011 году. В 2010 году более 30% займов, выданных сельскому хозяйству, были предоставлены под залог зерновых расписок. В 2012 году были введены зерновые расписки в неофициальной форме с целью снижения издержек функционирования системы и улучшения доступа к информации для участников рынка.

В 2010 году существовало 222 лицензированных хлебоприемных предприятия (зерновых элеватора), 51 из которых участвовал в государственной программе гарантирования исполнения обязательств по зерновым распискам. Данная программа осуществляется АО «КазАгроГарант», которое управляет Фондом гарантирования обязательств по зерновым распискам. С 2003 по 2011 годы данному Фонду из государственного бюджета была выделена сумма в 2,2 млрд. тенге (148 млн. долларов США), также в Фонд поступают дополнительные средства за счет ежегодных взносов участников системы гарантирования. Гарантия вступает в действие в случае, если элеватор теряет зерно и/или не может обеспечить надлежащее качество зерна во время хранения. Объем зерна, охваченного гарантиями по данной программе, вырос с 0,6 млн. тонн в 2008 году до 1,6 млн. тонн в 2011 году. С начала действия программы не было случаев выплаты гарантий. Зерновые элеваторы, которые не участвуют в программе государственных гарантий, обязаны страховать свою гражданскую ответственность.

После успеха системы зерновых складских расписок, с 2008 года была введена аналогичная система для хлопка. На эти цели АО «КазАгроГарант» получил 500 млн. тенге (4 млн. долларов США). Однако система хлопковых расписок не имела успеха. Одной из причин был тот факт, что производители хлопка не хранили продукцию, а предпочитали получить средства за нее сразу. Большая часть хлопкоперерабатывающих предприятий не удовлетворяла условиям программы гарантирования обязательств перед держателями хлопковых расписок, а банки не были готовы выдавать кредиты под залог хлопковых расписок.

Лизинг техники и оборудования

Программа лизинга была введена в 1995 году с целью ускорения обновления устаревшего парка сельхозтехники. В начале программа реализовывалась через ФФПСХ, но в 1999 году была передана вновь созданной компании АО «КазАгроФинанс» (КАФ). Компания получает средства из государственного бюджета, а также использует собственные и заемные средства на приобретение техники и оборудования, в основном зарубежных производителей. Основными поставщиками машиностроительной продукции являются ведущие производители сельхозтехники в Канаде, Германии, России, Украине и США. С середины 2000-х годов КАФ также предоставляет технику и оборудование в лизинг переработчикам сельхозпродукции. Лизинговые контракты могут дополняться денежным кредитованием на оборотные средства для установки и покрытия прочих краткосрочных затрат лизингополучателя. С 2007 года КАФ также финансирует государственные инвестиционные проекты (см. ниже). Программа лизинга скота появилась в списке видов деятельности КАФ в 2010 году. По этой программе КАФ импортирует племенной скот и предоставляет его в лизинг (Таблица 2.17)

Условия лизинга, как правило, предусматривают, что лизингополучатель вносит 15-25% стоимости лизинга при заключении контракта и обязан застраховать предмет лизинга. Стоимость лизинга на одного лизингополучателя ограничена законодательно с целью предотвращения концентрации государственной поддержки на крупных лизингополучателях. Срок действия лизинговых контрактов - 5-7 лет. В 2011 году процентная ставка по лизингу для техники, приобретенной за счет бюджетных средств, составляла 4% годовых, а для техники, финансируемой за счет собственных и заемных средств КАФ –

9%. По сравнению со средней процентной ставкой по лизингу у коммерческих компаний, которая составляет 22-25%, государственная программа лизинга предоставляет существенную льготу заемщикам. Кроме того, финансовый лизинг освобожден от НДС, что создает дополнительные стимулы по сравнению с другими вариантами приобретения техники, например, покупки или приобретения ее за счет обычных долгосрочных займов. Помимо реализации лизинговой программы за счет бюджетных средств, КАФ также предоставляет услуги лизинга на рыночных («коммерческих») условиях.

Таблица 2.17. **Льготный лизинг и кредиты, предоставляемые через АО «КазАгроФинанс» (КАФ), 2000-2011 гг.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Всего финансирование АО «КАФ»:												
млн тенге, в текущих ценах	6 557	2 483	1 597	6 277	7 802	13 150	17 800	30 316	44 740	34 169	29 925	36 632
млн долларов США, в текущих ценах	46	17	10	42	57	99	141	247	372	232	203	250
Структура финансирования АО «КАФ» по использованию:												
Лизинг техники и оборудования	100%	100%	100%	84%	100%	77%	85%	66%	58%	62%	49%	49%
Краткосрочные займы	x	x	x	x	x	x	3%	27%	22%	3%	7%	7%
Кредитование инвестпроектов	x	x	x	x	x	x	x	2%	11%	33%	39%	31%
Кредиты на племенной скот	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	12%
Лизинг техники и оборудования для переработчиков	x	x	x	x	x	8%	12%	4%	9%	2%	5%	1%
Организация МТС	x	x	x	16%	x	15%	x	x	x	x	x	x
Структура финансирования АО «КАФ» по источникам:												
Республиканский бюджет	100%	100%	100%	100%	74%	68%	39%	23%	31%	4%	20%	28%
Национальный фонд	x	x	x	x	26%	29%	23%	22%	34%	34%	33%	32%
Собственные средства АО «КАФ»	x	x	x	x	x	3%	37%	55%	34%	29%	8%	8%
Заемные средства	x	x	x	x	x	x	x	x	x	33%	39%	31%

x: мера не применялась

Источник: АО «КАФ»

Имея конкурентное преимущество в виде бюджетного финансирования, АО «КАФ» стал крупнейшим лизинговым оператором в Казахстане, как по объему новых лизинговых сделок за год, так и по общему лизинговому портфелю. К 2010 году лизинг для АПК составил 92% от общего объема лизинга в Казахстане.

Помимо лизинга, АО «КАФ» был вовлечен в создание машинно-технологических станций (МТС). После развала советской системы обслуживания техники, отсутствие этого вида услуг стало крупнейшей проблемой, особенно принимая во внимание увеличивающийся износ парка техники. АО «КАФ» получил 1 млрд. тенге (7 млн. долларов США) бюджетных средств в 2003 году и 1 млрд. тенге (7 млн. долларов США) в 2004 году и 2 млрд. тенге (15 млн. долларов США) в 2005 году на организацию сети МТС. Эти станции закупают или берут в лизинг сельхозтехнику, оборудование и запчасти, предоставляют услуги по использованию сельхозтехники, а также ремонту и обслуживанию. С 2003 по 2005 годы в различных регионах было создано 25 МТС.⁷

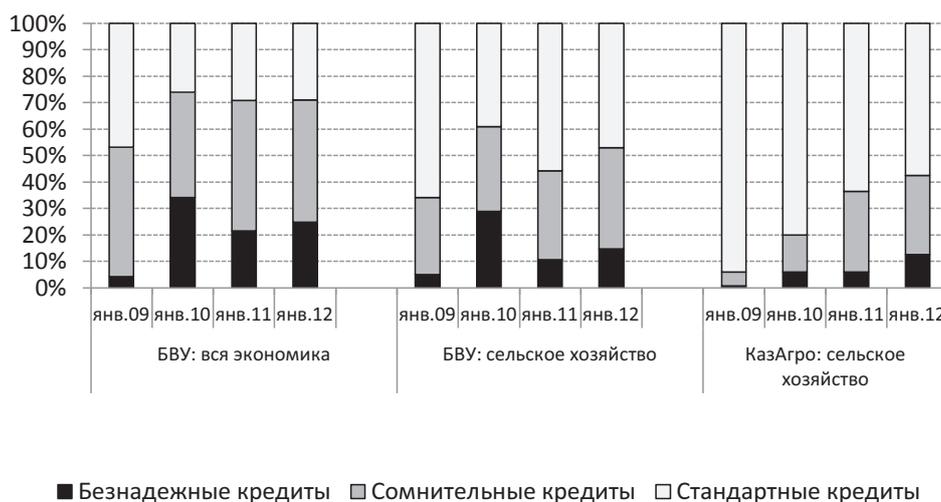
Дополнительно государство намерено предоставлять субсидии АО «КАФ» с целью снижения процентных ставок по зарубежным кредитам, направленным на финансирование импорта сельхозтехники.

Задолженность ферм по кредитам и предложения правительства по оздоровлению

Многие факторы, которые препятствовали росту кредитования в сельском хозяйстве в 1990-х годах, по-прежнему, являются актуальными (Вставка 2.4). Ситуация по задолженности фермерских хозяйств в Республике Казахстан значительно ухудшилось в результате финансового кризиса 2008-2009 годов. Влиянию кризиса на задолженность хозяйств по кредитам также сопутствовали другие неблагоприятные события. Так, в 2006-2008 годах сельхозтоваропроизводители брали займы под относительно высокие процентные ставки на приобретение новой сельхозтехники. Большинство этих кредитов были в иностранной валюте, а девальвация тенге в 2009 году резко увеличила расходы на покрытие долга. Зерновой сектор, крупнейший сельскохозяйственный сектор в Казахстане, понес значительные потери из-за запрета на экспорт зерна, введенного в 2008 году как реакция на рост цен на продовольствие на международном рынке. В 2009 году зерновой сектор столкнулся с падением цен вследствие получения рекордного урожая зерновых в СНГ, а в 2010 году он понес существенные потери урожая из-за засухи.

Доля безнадежных кредитов в сельскохозяйственном кредитном портфеле коммерческих банков резко выросла в 2010 году (Рисунок 2.15). Несмотря на то, что банкам удалось снизить долю безнадежных кредитов в последующие два года, качество кредитного портфеля осталось низким. По состоянию на январь 2012 года, безнадежные и сомнительные кредиты составили более половины общего объема сельскохозяйственной кредитного портфеля в коммерческих банках. Несмотря на то, что ситуация в системе АО «НУХ «КазАгро» развивалась менее драматично, она, тем не менее, постепенно ухудшалась. В январе 2012 года доля безнадежных кредитов в общем портфеле АО «НУХ «КазАгро» почти достигла их уровня в коммерческих банках. В начале 2012 года, доля безнадежных и сомнительных кредитов составила 42% от всего портфеля «НУХ «КазАгро».

Рисунок 2.15. Качество сельскохозяйственного кредитного портфеля, 2009-2012 гг.



Источники: НЭПК «Союз «Атамекен» (2012а) на основе данных Комитета по контролю и надзору финансового рынка и финансовых организаций

Несмотря на то, что ситуация по задолженности в сельском хозяйстве является менее критичной, чем в экономике в целом, существует необходимость финансового оздоровления. Финансовое оздоровление стало одним из основных блоков новой Программы по развитию АПК в РК на 2013-2020 годы «Агробизнес-2020», в которой содержится ряд мер по финансовому оздоровлению в АПК.

Так, предусмотрена масштабная реструктуризация сельскохозяйственной задолженности по кредитам, предоставленным коммерческими банками и дочерними предприятиями АО «НУХ «КазАгро». Банки и АО «НУХ «КазАгро» будут предоставлять списки должников, подпадающих под реструктуризацию задолженностей, которые, в свою очередь, будут утверждаться специальной государственной комиссией, ответственной за проведение финансового оздоровления. Для этого АО «НУХ «КазАгро» привлечет 300 млрд. енге (2 млрд. долларов США) с финансовых рынков путем выпуска государственных ценных бумаг. Эти средства будут использованы для обеспечения ликвидности дочерних предприятий АО «НУХ «КазАгро» и коммерческих банков, которые будут реструктурировать долги конечным заемщикам. В настоящее время предполагается пролонгация кредитов до 8 лет. Дочерние кредитные организации АО «НУХ «КазАгро» и БВУ будут ответственны за возврат сумм, предоставленных правительством на финансовое оздоровление. Процентная ставка по реструктурированным кредитам для конечных заемщиков будет составлять 12% годовых, что приблизительно соответствует рыночному уровню. Однако, конечные заемщики смогут получить субсидии на снижение процентной ставки, снизив расходы на обслуживание кредита до 7% годовых по долгосрочным и краткосрочным кредитам и до 4% годовых по лизингу сельхозтехники. Таким образом, финансовое оздоровление в предложенном на сегодняшний день виде предусматривает значительные льготы субъектам АПК, которые будут в него включены.

Финансовое оздоровление дополняется планом введения новой функции холдинга АО «НУХ «КазАгро». Холдинг будет выполнять функцию «банка банков» путем предоставления финансовых ресурсов для коммерческих банков, которые будут использовать их для кредитования сельскохозяйственных предприятий. Это обусловлено стремлением правительства стимулировать коммерческие банки работать с сельхозтоваропроизводителями и, в частности, увеличить количество долгосрочных кредитов. В сущности, это закрывает приоритетный доступ дочерних предприятий АО «НУХ «КазАгро» к кредитным ресурсам, выделяемым из государственного бюджета. Фактически, им придется конкурировать за эти ресурсы с коммерческими банками на равных условиях, в случае если правительство намерено обеспечить эффективные стимулы для этого коммерческим банкам.

Еще одним новшеством является предполагаемый уход от фиксированных льготных процентных ставок по сельскохозяйственным кредитам к субсидированию процентной ставки. Данные изменения кажутся логичными, если целью правительства является привлечение коммерческих банков к сотрудничеству с аграрным сектором, поскольку субсидирование процентной ставки представляет собой более гибкий политический инструмент, чем фиксированная процентная ставка, установленная в настоящее время государственными органами. Кроме того, с внедрением субсидирования процентных ставок стоимость кредитной поддержки станет более прозрачной. Другие новые меры включают в себя страхование рисков кредитных

организаций и разработку механизмов государственного гарантирования по сельскохозяйственным кредитам, что потенциально может привлечь больше страховых компаний и коммерческих банков на сельскохозяйственный кредитный рынок.

В целом, нововведения могут быть истолкованы как намерение правительства уменьшить зависимость от государственных кредитных организаций в предоставлении льготных кредитов для сельского хозяйства, и развивать меры поддержки кредитования более ориентированные на рыночные принципы.

Вставка 2.4. Повышение доступности к финансам субъектов АПК Казахстана: результаты проекта ОЭСР «Программа по повышению конкурентоспособности стран Евразии»

Сельское хозяйство является приоритетным сектором экономики в вопросах диверсификации, в связи с чем правительство Казахстана поставило целью повышение конкурентоспособности и увеличение инвестиций в данный сектор. В 2010 году добавленная стоимость сельского хозяйства составила 1 782 долл. США на одного занятого, что меньше того же показателя в России - 2 731 долл. США и Украины - 2 500 долл. США на одного занятого (в постоянных ценах, 2000 долл. США, World Bank, 2012b). В 2011 году доля сельского хозяйства составила 5,2% от общего ВВП, несмотря на то, что в сельском хозяйстве все еще занято более четверти экономически активного населения страны, а прямые иностранные инвестиции в агробизнес составили менее 0,1% от общих капиталовложений (Национальный Банк Казахстана, 2012).

В 2011 году доля кредитов, направленных на развитие сельского хозяйства, составила 3,6% от общего объема выданных кредитов Казахстана. Недостаточный доступ к финансам для сельхозпроизводителей – особенно для малых и средних (МСБ) – является существенным барьером для повышения конкурентоспособности сектора. Сельскохозяйственный финансовый рынок Казахстана включает в себя, со стороны спроса, сельхозпредприятия и сельскохозяйственные кооперативы, со стороны предложения, коммерческие банки, государственную компанию АО «НУХ «КазАгро», микрокредитные организации и кредитные товарищества (КТ). Данные игроки сталкиваются со следующими основными проблемами:

1. *Неравенство в получении информации:* коммерческие банки предоставляют большое количество займов наиболее прибыльным и крупным заемщикам, однако проводят ограниченное количество банковских операций с сельскохозяйственными МСБ по причине плохой информированности об их кредитоспособности. В то же время сельхозпредприятия не имеют достаточного финансового образования и знаний о банковских инструментах.

2. *Высокая стоимость транзакций:* банки, рассматривающие сельскохозяйственные предприятия МСБ как низкодоходные, несут расходы на то, чтобы добраться до них в отдаленные районы и обработать их заявки на кредит. В то же время, приехать в город в банк, собрать всю необходимую информацию и заполнить весь пакет документов остается проблемой для МСБ и может стать препятствием для обращения в банк за кредитом.

3. *Высокий риск агробизнеса:* сельское хозяйство считается рискованным бизнесом, к примеру, зависимость объемов произведенной валовой продукции от погодных условий. Эти риски повышают долю просроченных кредитов. В дополнение к этому, недостаток заемных средств, кредитной истории и гарантий со стороны агробизнеса увеличивают риски, получаемые кредиторами.

4. *Низкая конкурентоспособность сельского хозяйства:* конкурентоспособность данного сектора значительно ниже других секторов, особенно отраслей добывающей промышленности.

5. *Преимущественное положение государственных кредиторов:* дочерние предприятия КазАгро имеют преимущества в доступе к государственному бюджету на льготных условиях, что ослабляет намерения частных банков по вхождению в сельскохозяйственный кредитный рынок.

Вставка 2.4. Повышение доступности к финансам субъектов АПК Казахстана: результаты проекта ОЭСР «Программа по повышению конкурентоспособности стран Евразии» (продолжение)

Для повышения доступа к финансам, финансовые ресурсы должны распределяться более эффективно через создание открытого, децентрализованного и конкурентного агро-финансового рынка, а не путем предоставления льготных кредитов. В ходе реализации проекта ОЭСР «Программа по повышению конкурентоспособности стран Евразии», и проекта, софинансируемого Европейским Союзом «Диверсификация и наращивание прямых иностранных инвестиций и повышение конкурентоспособности отраслей Казахстана», были определены три основные направления реформы сельскохозяйственной политики:

- Усиление работы кредитных товариществ (КТ) путем установления рамок КТ по автономии и финансовой отчетности, расширению членства сельхозпроизводителей в КТ и развитию услуг, предоставляемых кредитными товариществами по презентации, консультированию, тренингам и доступу к технологиям.
- Увеличение свободы агро-финансового рынка путем повышения прозрачности работы КазАгро и эффективности его программ, а также путем привлечения иностранных инвесторов, включая банки, в сельскохозяйственный сектор.
- Улучшение государственной политики путем разработки и внедрения системы гарантирования займов с целью гарантирования займов и снижения рисков, внедрения стандартов бухгалтерской отчетности для МСБ, и улучшения информированности банков о кредитной истории заемщиков.

Источник: OECD, 2012b.

Государственное финансирование инвестиционных проектов

С 2007 года Министерство сельского хозяйства РК было ответственно за внедрение 205 инвестиционных проектов, финансируемых государством. Некоторые из этих проектов были завершены, остальные будут реализованы к 2016 году. Данные инвестиции включают строительство и реконструкцию объектов в сельском хозяйстве и перерабатывающей промышленности (2.16 и Таблица 2.18). Пять секторов (зерновой, молочный, по производству мяса птицы, говядины и садоводство) составляют почти 90% от общей стоимости этих проектов. Государственная поддержка предоставляется в форме льготных кредитов. Более трех четвертей всех инвестиций по ним базируются на кредитах из государственных источников, с основной долей Национального фонда и республиканского бюджета. Меньшая часть государственных средств поступает из местных бюджетов (через социально-предпринимательские корпорации) и из собственных средств организаций АО «НУХ «КазАгро» (АО «ПКК», АО «КАФ», АО «АКК», АО «ФФПСХ» и АО «КАП»). Организации КазАгро отвечают за финансовый менеджмент проектов.

Рисунок 2.16. Структура расходов на инвестиционные проекты, охваченные государственной поддержкой и внедренные с 2007 года, по секторам



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

Таблица 2.18. Стоимость инвестиционных проектов со сроком окончания в 2007-2016 гг., софинансируемых государством

Сектор/вид деятельности	Количество проектов	Всего инвестиций		Субсидируемые инвестиционные кредиты	из них по источникам финансирования, %					
		млн. тенге	млн. долл. США		от общего количества субсидируемых государством инвестиционных кредитов:				Частные инвестиции	Прочие источники
					РБ	Нац. Фонд	МБ	Организации КазАгро		
Всего инвестиций	205	159 357	1 077	76%	24%	46%	2%	4%	22%	2%
из них:										
Зерновые терминалы, мельничные комплексы	4	9 810	66	58%	19%	38%	0%	0%	26%	17%
Переработка зерна	23	12 899	87	82%	23%	55%	0%	4%	18%	0%
Зернохранилища	14	4 882	33	82%	0%	82%	0%	0%	18%	0%
Молочно-товарные фермы	20	23 623	160	78%	26%	51%	0%	0%	15%	7%
Птицефабрики	18	24 072	163	77%	8%	64%	0%	4%	23%	0%
Откормочные площадки	8	11 847	80	79%	45%	26%	7%	2%	21%	0%
Убойные и перерабатывающие цеха	14	6 037	41	100%	38%	37%	26%	0%	0%	0%
Тепличные комплексы	19	13 405	91	80%	6%	59%	1%	14%	19%	0%
Овощехранилища	21	9 954	67	55%	5%	49%	0%	1%	45%	0%
Капельное орошение	6	5 400	37	93%	71%	4%	0%	19%	3%	4%
Предприятия по переработке молока	5	646	4	100%	38%	0%	0%	62%	0%	0%
Племенные хозяйства	28	18 449	125	75%	27%	47%	0%	0%	25%	0%
Развитие кормопроизводства	5	2 762	19	85%	1%	84%	0%	1%	15%	0%
Прочие	20	15 573	105	70%	51%	13%	2%	4%	30%	0%

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

АО «ПКК» поддерживает инвестиционные проекты, связанные с развитием инфраструктуры зернового экспорта (зерновые терминалы), хранением зерна и глубокой переработкой зерна, развитием хлопкового и текстильного кластера и маркетингом сельхозпродукции. АО «КАП» реализует крупномасштабные проекты по созданию племенных животноводческих хозяйств, в том числе два по 1 000 голов каждое, и откормочной площадки (до 5 000 голов). АО «АКК»

финансировала инвестпроекты в 2009-2011 годах, в основном, по развитию животноводства, инфраструктуры зернового рынка и переработки. С июня 2011 года инвестиционные проекты, финансируемые АО «АКК», были переданы АО «КАФ». Однако АО «АКК» продолжает финансировать ранее начатые проекты. Инвестиционные проекты, финансируемые АО «КАФ», охватывают производство молока, мяса птицы, фруктов и овощей, строительство овощехранилищ и сборку сельхозтехники. Сегодня АО «КАФ» является крупнейшим государственным оператором по кредитованию инвестиционных проектов в АПК. В проекте новой Программы по развитию АПК в РК на 2013-2020 годы «Агробизнес-2020» предусматривается дополнить льготное кредитование инвестиционных проектов инвестиционными субсидиями на покрытие затрат на строительство и модернизацию производств. Инвестиционные субсидии будут ограничены несколькими приоритетными направлениями.

Поддержка инвестиционных проектов также реализуется в рамках Программы развития регионов и Дорожной карты бизнеса 2020, которые координируются Министерством экономического развития и торговли РК. Государственная поддержка в данном случае предоставляется в виде субсидирования процентных ставок по инвестиционным кредитам. В рамках Дорожной карты бизнеса 2020, около 17% от общей стоимости проектов составили проекты, связанные с производством продуктов питания и напитков, 10% - с сельским хозяйством, рыболовством и лесным хозяйством. В течение 2010-2012 годов, трех лет реализации Дорожной карты бизнеса 2020, было выделено 1,6 млрд. тенге (109 млн. долларов США) на субсидирование процентных ставок по данным проектам.

На региональном уровне поддержка инвестиционных проектов осуществляется местными исполнительными органами через социально-предпринимательские корпорации (СПК). СПК участвуют в инвестиционных проектах в качестве долговых и долевых инвесторов. Они также осуществляют лизинг оборудования.

Льготное налогообложение

С начала 1990-х годов система налогообложения испытала значительную эволюцию. В начале переходного периода были введены новые виды налогов, в то время как налоги, существовавшие в период плановой экономики, были исключены или изменены. В 1995 году налоговое законодательство было консолидировано в первой версии Налогового Кодекса, который был обновлен в 2002 году. На сегодняшний день, Налоговый Кодекс 2002 года является основой национальной налоговой системы, в том числе в сельском хозяйстве.

Основные налоги в сельском хозяйстве включают налог на землю и землепользование, единый земельный налог, налог на имущество, социальный налог, НДС, корпоративный подоходный налог и налог на транспорт. Земельный налог применяется к землям, находящимся в частной собственности, и уплачивается землепользователем (собственником или арендатором). Платой за землепользование облагаются арендованные земли (т.е. сельскохозяйственные земли, находящиеся в аренде у государства на 49-лет, что в настоящее время является основной формой землепользования в сельском хозяйстве). В целом с начала 1990-х годов система сельскохозяйственного налогообложения эволюционировала в сторону увеличения льгот и формирования специального налогового режима для коммерческих сельхозпроизводителей.

Действующая система налогообложения дифференцируется согласно категориям хозяйств: (1) сельскохозяйственные предприятия различных организационно-правовых форм и сельские кооперативы, которые являются налогоплательщиками со статусом юридического лица; (2) крестьянские (фермерские) хозяйства, которые не обязаны вести официальный бухгалтерский учет, являются налогоплательщиками со статусом неюридического лица; (3) личные подсобные хозяйства, члены которых оплачивают налоги в качестве физических лиц. Для этих групп налогоплательщиков установлены различные режимы налогообложения.

Сельскохозяйственные производители, имеющие статус юридического лица (СХТП и сельские кооперативы), могут выбирать между двумя режимами (Таблица 2.19): (1) стандартный режим, со сниженной до 10% ставкой корпоративного подоходного налога (по сравнению со стандартной ставкой 20%) и (2) специальный налоговый режим для юридических лиц, который предоставляет 70% скидку на следующие основные виды налогов: земельный налог, плата за землепользование, налог на имущество, социальный налог, НДС, корпоративный подоходный налог, а также налог на транспорт.⁸

Сельскохозяйственные производители, имеющие статус неюридического лица, также могут выбрать один из следующих режимов: (1) стандартный режим, такой же, как и для юридических лиц, но с уплатой индивидуального подоходного налога вместо корпоративного подоходного налога (по ставке корпоративного налога, то есть 10%), или (2) специальный налоговый режим для неюридических лиц, который предусматривает выплату Единого земельного налога (ЕЗН). ЕЗН заменяет индивидуальный подоходный налог и налоги, дисконтированные по специальному режиму для юридических лиц, за исключением НДС, так как неюридические лица не облагаются НДС. ЕЗН устанавливается в виде процента от оценочной кадастровой стоимости земли, находящейся в собственности и / или в пользовании.

Таблица 2.19. Основные виды налогов для сельхозпроизводителей и налоговые режимы

Вид налога	Стандартный режим	Специальный режим	
		для юридических лиц (СХТП)	для неюридических лиц (И(Ф)Х)
Земельный налог (на земли, находящиеся в частной собственности)	От 0,48 тг/га до 202,65 тг/га в зависимости от вида земли и плодородия	30% от стандартной ставки	Единый земельный налог в размере от 0,1% до 0,5% от оценочной кадастровой стоимости земли в зависимости от размера земельного участка
Плата за землепользование (для арендованных у государства земель)	Такой же, как и для земельного налога	30% от стандартной ставки	
Налог на имущество	От 0,1% до 1,5% стоимости имущества, в зависимости от юридического статуса владельца	30% от стандартной ставки	
Социальный налог	11%	30% от стандартной ставки	
Налог на транспорт	Минимальный показатель устанавливается ежегодно	30% от стандартной ставки	
Индивидуальный подоходный налог	10%	Не применяется	
НДС	12%	30% от стандартной ставки	
Корпоративный подоходный налог	10% на сельскохозяйственную деятельность	30% от стандартной ставки	Не облагается
			Не применяется

Третья группа сельскохозяйственных производителей представлена личными подсобными хозяйствами. Они считаются физическими лицами и уплачивают налоги, распространяющиеся на физических лиц, в том числе земельный налог и налог на имущество. Физические лица не имеют обязательства декларировать личные доходы. Доходы ЛПХ, которые поступают от продажи сельскохозяйственной продукции на местных рынках, не регистрируются и,

следовательно, не облагаются налогом⁹. Однако, если валовой доход физических лиц превышает 12-кратный уровень минимальной зарплаты, они обязаны зарегистрироваться в качестве индивидуальных предпринимателей. Нарушения этого правила могут быть установлены только в ходе камеральной проверки, проводимой налоговой службой. В качестве индивидуальных предпринимателей, члены ЛПХ подлежат уплате 2%-ного налога на валовую выручку.

Кроме трех групп сельскохозяйственных производителей, описанных выше, налоговые льготы предоставляются также переработчикам сельскохозяйственной продукции. Для них снижена ставка НДС на относительно широкий ассортимент продукции. Эта льгота была впервые введена в 1998 году, когда ставка НДС на произведенные продукты была снижена до половины стандартной ставки, и до 30% стандартной ставки в 2008 году. Таким образом, при текущей стандартной ставке НДС в Республике Казахстан в 12%, переработчики сельхозпродукции уплачивают НДС по ставке 3,6%. Критерии, предъявляемые к перерабатывающим предприятиям, подпадающим под условия льготного налогообложения, оговорены специально и охватывают большинство сельхозпереработчиков страны.¹⁰

В настоящее время в Казахстане активно обсуждается система налогообложения в сельском хозяйстве, где ключевым вопросом является земельный налог. Низкий уровень земельного налога рассматривается как один из факторов, препятствующих перераспределению сельскохозяйственных земель к более эффективным пользователям, и приводящий к тому, что высокая доля земель сельскохозяйственного назначения остается необработанной. Основная проблема связана с тем, что методика оценки земли, которая служит основой для определения налога на землю, устарела и не соответствует текущей ситуации. Согласно Земельному Кодексу, она основана на методике оценки уровня плодородия земли, которая была разработана в 1986-1990 годы. Что касается единого земельного налога, то он основан на, так называемой, кадастровой стоимости земли, которая была введена в 2003 году, и также устарела. Предложения по реформированию налогообложения земли предусматривают, в первую очередь, переоценку земель сельскохозяйственного назначения с целью более точной оценки их качества и рыночной стоимости.

Кроме того, предлагается устранить различия в режимах налогообложения земель для сельскохозяйственных предприятий (юридических лиц) и крестьянских хозяйств (неюридических лиц). В связи с этим, предлагается исключить земельный налог из Единого земельного налога для того, чтобы крестьянские хозяйства выплачивали земельный налог по тем же ставкам, что и юридические лица.

Другая налоговая реформа, которая также широко обсуждается, касается режима НДС и обусловлена текущими переговорами по вступлению в ВТО. Льготный режим НДС для местных производителей рассматривается торговыми партнерами Казахстана как дискриминационный. В связи с этим правительство рассматривает предложение исключить НДС из специального налогового режима для юридических лиц, что фактически будет означать исключение 70% льготы на НДС для этой группы налогоплательщиков. Также предложено ввести добровольную регистрацию крестьянских хозяйств в качестве плательщиков НДС, но с возмещением им уплаченного НДС. Эта мера предложена на том основании, что переработчики не заинтересованы покупать сырье у крестьянских хозяйств, поскольку последние не уплачивают НДС. Переработчики в этом случае должны платить НДС на продукцию переработки, который не снижается на сумму

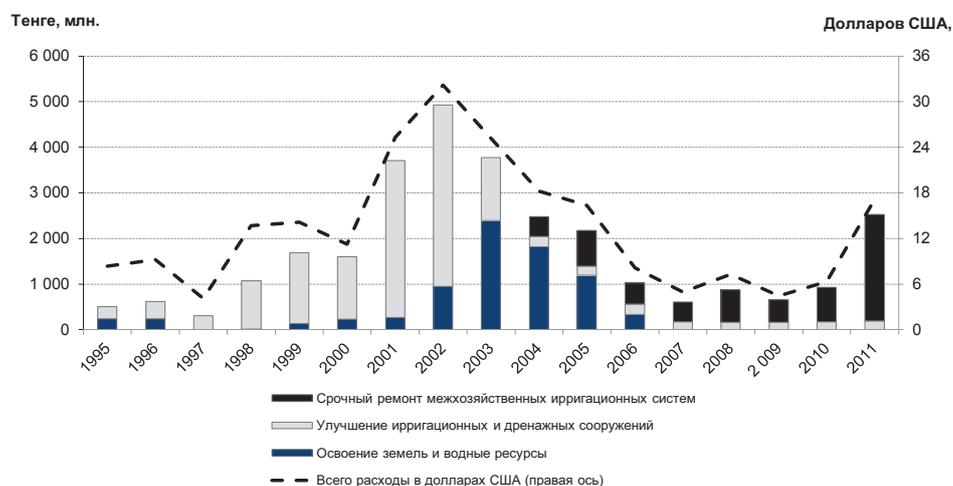
НДС, уплаченного на закупаемое сырье. На практике некоторые относительно крупные крестьянские хозяйства, заинтересованы в заключении стабильных контрактов с переработчиками, регистрируются в качестве плательщиков НДС и платят этот налог, даже если они юридически не обязаны это делать.

Орошение и мелиорация земель

Раздел Национальной программы ускоренного инновационного развития на 2010-2014 гг., касающийся развития инфраструктуры и ресурсов агропромышленного комплекса, помимо прочих, определяет два приоритетных направления развития: (1) использование водных ресурсов в соответствии с принципами комплексного управления водными ресурсами и (2) сохранение и улучшение мелиоративного состояния земель путём введения прогрессивных методов орошения.

На протяжении периода с 1995 по 2011 гг. ежегодные объемы бюджетных расходов на ирригацию, управление водными и земельными ресурсами были непостоянны. Самый высокий уровень расходов пришелся на 2000-2002 гг., когда на реконструкцию ирригационных и дренажных систем было инвестировано по 2,2 млрд. тенге (15 млн. долларов США) в год (см. ниже). Начиная с 2006 г., расходы значительно сократились, однако в 2011 г. они снова возросли в связи с проведением неотложных работ по ремонту межхозяйственных водных каналов, ирригационных и дренажных систем (Рисунок 2.17).

Рисунок 2.17. Расходы, направленные на реконструкцию ирригационных систем, мелиорацию земель и водное хозяйство, 1995-2011 гг.



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

В Казахстане ирригационные системы не являются полностью частными. Крупные системы орошения (более чем 1 000 га) находятся в ведении государственных организаций. Небольшие системы находятся в ведении местных органов водного хозяйства, которые являются финансово автономными. Первые ассоциации водопользователей в сельской местности появились в 1996 году, и в настоящее время существует 300 подобных ассоциаций, охватывающих 42% орошаемых земель. Частные формы по обслуживанию водохозяйственных объектов (доставка и управление) не развиты.

Каждое хозяйство имеет установленную и зарегистрированную норму водопотребления. В периоды нехватки воды она пропорционально распределяется в соответствии с нормами водопотребления сельхозкультурами: приоритет обычно отдается ценным товарным культурам (ФАО, 2007 г.). В 1994 г. в Казахстане был введен тариф на воду. Стоимость воды определялась в зависимости от объема и добавленной стоимости, которую ирригация могла принести сельскохозяйственному производству, и дифференцировалась по областям. Однако фактическая цена была установлена на значительно более низком уровне по сравнению со стоимостью, необходимой для полного возмещения затрат на эксплуатацию и техническое обслуживание водных систем.

По причине недостатка финансовых средств, эксплуатация и ремонт внутрихозяйственных оросительных систем оказались в запущенном состоянии. Межхозяйственные системы также испытывают трудности из-за сокращения штатов и недостаточного финансирования. В результате техническое обслуживание ирригационных систем не соответствует требованиям, а эффективность данных систем низкая, поскольку имеются места утечки воды в каналах с неукрепленными откосами, что приводит к потерям и подтоплению прилегающих территорий.

В 1996-2004 гг. был реализован проект по *Усовершенствованию ирригационных и дренажных систем (ПУИД-1)*, финансируемый из государственного бюджета. Он охватывал 32 тысячи гектаров орошаемых земель в 9 областях. Усовершенствование ирригационных и дренажных систем дополнялось компонентом по развитию кооперативного водопользования на основании международного опыта. Данная программа также включала в себя предоставление помощи гидрогеолого-мелиоративной экспедиции Комитета по водным ресурсам по осуществлению мониторинга орошаемых земель. По завершении проекта, практическая поддержка по подаче воды оказывалась кооперативам сельских водопользователей. В настоящее время разрабатывается вторая фаза проекта *ПУИД* с целью перевода на водосберегающую основу 113 тысяч гектаров орошаемых земель в бассейнах трансграничных районов на реках Сырдарья, Талас, Чу и Или.

Программа *Сохранения мелиоративного состояния земель* направлена на поддержку Зонального гидрогеолого-мелиоративного центра, Южно-Казахстанской гидрогеолого-мелиоративной экспедиции и Кызылординской гидрогеолого-мелиоративной экспедиции. Мероприятия по данной программе включают в себя сельскохозяйственный осмотр орошаемых земель, стационарные гидрогеологические наблюдения за уровнем грунтовых вод и засоления, гидрологические наблюдения за потоками коллекторных и дренажных вод, исследования почвы и соли, а также лабораторные тесты. Основываясь на результатах мониторинга и оценки состояния земель, экспедиции информируют все заинтересованные государственные органы, разрабатывают рекомендации по более рациональному использованию земли, ирригационной воды и меры по предотвращению засоления, защелачивания, ирригационной эрозии и потери плодородия почв. Эти рекомендации служат органам государственного контроля основой для планирования мер по восстановлению орошаемых земель, управлению водными ресурсами и других мер, а также для предоставления услуг землепользователям по обслуживанию ирригационных систем.

Проект по *Управлению водными ресурсами и восстановлению земель* был реализован за счет займов, предоставленных Азиатским банком развития, и

софинансировался республиканским бюджетом. Проектом предусматривалось улучшение состояния 39,2 тысяч гектаров орошаемых земель в Махтааральском районе Южного Казахстана, где сельское хозяйство сконцентрировано на выращивании хлопка. По проекту было проведено восстановление и усовершенствование ирригационных и дренажных систем, включая мелиорацию почв, подверженных засолению, и усовершенствование системы управления водными ресурсами. Кроме этого, проект предоставил поддержку сельскохозяйственным учреждениям и хозяйствам, объединенным в сельские кооперативы водопользователей.

Научно-исследовательские работы

АО «КазАгроИнновация», основанное в 2007 г., в настоящее время является ведущим учреждением в сфере сельскохозяйственных исследований в Казахстане. Организация полностью находится в государственной собственности и объединяет 23 исследовательских института с 26 региональными филиалами, 14 экспериментальных станций и 6 центров анализа инновационных проектов. Данные организации охватывают практически все области сельскохозяйственных исследований и действуют во всех регионах страны. Задачей АО «КазАгроИнновация» является внедрение новых научных разработок в сельскохозяйственное производство и их коммерциализация, трансферт и адаптация передовых зарубежных технологий к местным условиям, а также усовершенствование эффективности и уровня развития научных организаций. АО «КазАгроИнновация» также проводит государственную политику в сфере проведения сельскохозяйственных научно-исследовательских работ. Финансирование АО «КазАгроИнновация» в последние годы значительно увеличилось. В 2010 г. его бюджет достиг 5,35 млрд. тенге (36 млн. долларов США), что в два раза превысило уровень финансирования научных исследований в 2006 г.

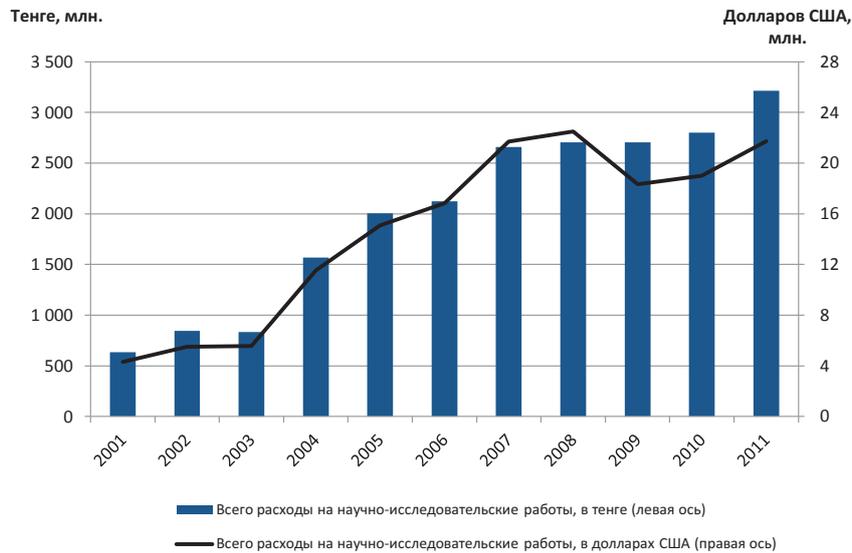
Программа прикладных исследований в области АПК на 2009-2011 гг. была сосредоточена на шести приоритетных направлениях: (1) создание и усовершенствование стрессоустойчивых сортов сельскохозяйственных культур и ресурсосберегающих технологий, (2) совершенствование технологии переработки и хранения сельскохозяйственной продукции, (3) создание и совершенствование пород сельскохозяйственных животных, современных технологий кормления и содержания, разработка ветеринарных препаратов и вакцин, (4) развитие технических комплексов для влаго- и энергосберегающих технологий и систем водоснабжения для отдаленных хозяйств, (5) рациональное управление природными ресурсами, (6) научные принципы стратегического развития сельского хозяйства.

Закон о науке (2011 г.) гласит, что научно-технические виды деятельности должны получать базовое государственное финансирование на покрытие затрат на исследовательскую инфраструктуру, услуги, оборудование и административные расходы. Вместе с базовым финансированием существует программно-целевое и грантовое финансирование. Согласно данным Министерства сельского хозяйства РК, доля сельского хозяйства в общих государственных расходах на научные исследования составила 12% (в 2011 г.).

Бюджетные расходы на научные исследования до 2001 г. были незначительными, но в последующие годы резко возросли (Рисунок 2.18). В течение 2001-2003 гг. среднегодовые расходы на прикладные научные

исследования составляли 770 млн. тенге (5 млн. долларов США), увеличившись до 2,9 млрд. тенге (20 млн. долларов США) в 2009-2011 гг., включая 77 млн. тенге (0,5 млн. долларов США), выделенные из местных бюджетов на внедрение и распространение инноваций в АПК. Несмотря на существенное увеличение, причиной сложившейся ситуации был очень низкий уровень финансирования в 1990-х и начале 2000-х годов. Государственные средства, выделяемые на научно-исследовательские работы в области сельского хозяйства, в Казахстане составляли лишь 0,3% от добавленной стоимости в 2009-2011 гг. (в большинстве стран ОЭСР этот процент выше 1% с максимальным уровнем 4% в США [ОЭСР, 2011с]). Вклад частного финансирования прикладных научных исследований является предельно низким и оценивается Министерством сельского хозяйства РК в 0,76% от общего финансирования (в 2011 г.). Правительство намерено привлекать частные средства на финансирование прикладных исследований через государственно-частное партнерство.

Рисунок 2.18. Расходы на научно-исследовательские работы в области сельского хозяйства, 2001-2011 гг.



Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Сельскохозяйственное образование

Сельское хозяйство в Казахстане испытывает острую нехватку квалифицированных и высококвалифицированных кадров. Существует большой спрос на агротехников, зоотехников, ветеринарных и санитарных врачей, фельдшеров, менеджеров, инженеров-механиков, инженеров-технологов по производству мясной и молочной продукции, переработки зерна и хлебопекарного производства, трактористов и других специалистов. Такая ситуация объясняется рядом причин. Одной из них является то, что сельское хозяйство – низкооплачиваемый сектор. По данным национального Агентства Республики Казахстан по статистике среднемесячная заработная плата в сельском хозяйстве в 2010 году составляла 36 332 тенге (246 долларов США), по сравнению со средним уровнем по стране в 77 482 тенге (524 долларов США) и 93 043 тенге (629 долларов США) в промышленном секторе. Кроме этого,

условия проживания и работы в сельских районах намного сложнее, чем в других отраслях.

Подготовка специалистов в области сельского хозяйства ведется в десяти высших учебных заведениях по 18 дисциплинам. Также существует 168 сельских профессионально-технических училищ, где преподается 25 дисциплин по сельскому хозяйству.

Министерство сельского хозяйства РК проводит ежегодный мониторинг для определения потребности в специалистах сельского хозяйства и представляет запросы в Министерство образования и науки РК. На этом основании устанавливается государственная образовательная квота для специалистов в области сельского хозяйства на академический год. Так, на академический 2011/12 год было выделено 1930 государственных грантов на получение степени бакалавра по сельскохозяйственным дисциплинам и 630 грантов – для специалистов по ветеринарии. Количество грантов по тем же дисциплинам на получение докторской степени составило 110 и 50 соответственно. Кроме этого, национальная программа «Болашак», финансирует обучение студентов за рубежом при условии их возвращения в Казахстан для работы на определенный период времени после завершения обучения. В рамках этой программы относительно большое количество квот выделяется на сельскохозяйственные дисциплины, однако они не заполнены, возможно, потому, что потенциальные участники недостаточно информированы о данных квотах.

Система распространения знаний

В 2009 году АО «КазАгроИнновация» приступила к созданию системы распространения знаний для сельскохозяйственных предприятий и фермерских хозяйств. В настоящее время система распространения знаний включает 10 центров, действующих в 9 регионах. Стратегия развития системы экстеншн на 2010-2014 годы направлена на расширение центров и офисов по распространению знаний в регионах. К 2015 году планируется открыть дополнительно пять экстеншн-центров с целью охвата всех регионов страны. Существующие центры предоставляют ряд услуг, однако их объем остается ограниченным:

- Бесплатные семинары по современным технологиям: каждый семинар включает теоретическую и практическую части и презентации. В 2009-2012 гг. было организовано 332 семинара, где приняли участие 8 000 участников из всех регионов страны;
- Бесплатные дистанционные консультации по телефону, с помощью которых было проконсультировано 4 700 человек со второй половины 2010 года;
- Прямые консультации с выездом на ферму: с 2009 года сотрудники экстеншн-центров осуществили 5 000 консультационных визитов по стране.

Дополнительно к центрам распространения знаний, координируемым АО «КазАгроИнновация», существует 160 сельских информационных центров, действующих как структурные подразделения АО «КазАгроМаркетинг».

В 2011 году АО «КазАгроИнновация» совместно с Университетом Хохенхайм (Германия) открыли международный центр распространения знаний в Северно-Казахстанской области. Его целью является продвижение зарубежных технологий через образование.

В 2005 году Казахстан заключил соглашение с Международным банком реконструкции и развития (МБРР – World Bank) о предоставлении займа на

реализацию проекта *Повышение конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции*. Стоимость проекта оценивается в 70,8 млн. долларов США, из которых 24 млн. долларов составляет заем, предоставленный МБРР. Среди прочих, проект включает два компонента по распространению знаний и улучшению сельскохозяйственных исследований. Данный проект финансирует гранты на конкурсной основе и стимулирует сотрудничество между независимыми отечественными и международными экспертами. Около 23% грантов, распределенных на сегодняшний день в рамках настоящего проекта, были направлены в НИИ и высшие учебные заведения.

Информация о рынках

Компания АО «КазАгроМаркетинг» (АО «КАМ») была создана в 2003 году в качестве государственного агента для распространения информации о рынке и предоставления консультационных, промоутерских, тренинговых и бизнес услуг. Она имеет сеть из 160 сельских информационных и консультационных центров, действующих во всех регионах страны.

С момента создания АО «КАМ» основной его деятельностью был ценовой мониторинг. Он охватывает 138 наименований продуктов питания во всех регионах страны. Мониторинг осуществляют сельские информационно-консультационные центры компании. Компания также ведет мониторинг и распространяет информацию о ценах на продукты на мировых рынках. Данные по ценам еженедельно обновляются и доступны для общественности на специально разработанной веб-странице (www.kam.kz), а также в информационных бюллетенях.

В 2011 году АО «КАМ» инициировал мониторинг цен на скот и открыл новый центр по предоставлению консультационных услуг в области животноводства, которые также доступны бесплатно по телефону.

Одним из новых направлений работы АО «КАМ» стала организация информационно-логистических центров. Целью этой деятельности является содействие развитию «продовольственного пояса» вокруг городов для обеспечения поставок свежих фруктов и овощей, а также для продвижения на рынок местных продуктов питания.

АО «КазАгрЭкс», со 100% участием государства, предоставляет консультационные и промоутерские услуги экспортерам хлопка. Другое агентство, Казахское Национальное агентство по экспорту и инвестициям (АО «KAZNEX INVEST») оказывает поддержку экспортерам, однако оно специализируется не только на аграрном секторе. АО «KAZNEX INVEST» предоставляет информацию по исследованию рынка, организует конференции и ярмарки с целью укрепления бизнес связей и т.д. С 2007 г. у агентства появилась дополнительная задача по привлечению прямых иностранных инвестиций в ключевые сектора экономики страны. АО «KAZNEX INVEST» также координирует государственные экспортные субсидии.

Система обеспечения ветеринарной и фитосанитарной безопасности

Обеспечение ветеринарной безопасности

Главными уполномоченными органами в области ветеринарии являются Управление ветеринарной и пищевой безопасности и Комитет ветеринарного контроля и надзора Министерства сельского хозяйства РК. Первый из них

осуществляет стратегические и регулятивные функции, второй - контрольно-надзорные функции. Комитет ветеринарного контроля и надзора имеет ряд подведомственных учреждений, каждое из которых представляет собой сеть филиалов:

- Сеть *территориальных инспекций*, включающая в себя областной, городской и районный уровни, ветеринарных инспекторов, работающих на объектах торговли и хранения, и пограничные ветеринарные пункты.

- ГУ «*Национальный референтный центр по ветеринарии*» осуществляет диагностику болезней животных и разрабатывает меры по обеспечению пищевой безопасности. Он хранит национальный банк депонированных штаммов микроорганизмов и проводит эпизоотический мониторинг болезней диких животных.

- РГП «*Республиканская ветеринарная лаборатория*», которая осуществляет диагностику особо опасных болезней животных и энзоотических болезней животных, и проводит апробацию ветеринарных препаратов, кормов и кормовых добавок. Предприятие имеет областные филиалы и районные диагностические центры.

- ГУ «*Республиканский противоэпизоотический отряд*», который реализует меры по защите животных от болезней и национальной территории от входа и распространения инфекционных и экзотических болезней животных.

Кроме этого, на областном, районном и городском уровнях функционируют Отделы ветеринарии при местных исполнительных органах (акиматах). В обязанности Отделов ветеринарии входит организация ветеринарных мероприятий в сотрудничестве с республиканскими органами Комитета ветеринарного контроля и надзора; разработка перечня энзоотических болезней животных, профилактика и диагностика заболеваний; решения о создании или снятии ветеринарного режима в карантинных зонах и т.д.

В дополнение к государственной системе ветеринарии, 199 частных предприятий оказывают ветеринарные услуги. Развитие этого сегмента сдерживается отсутствием инвестиций, однако доля частных ветеринарных услуг в последние годы существенно возросла с появлением сети частных ветеринарных клиник.

Обеспечение фитосанитарной безопасности

Уполномоченным органом в системе обеспечения фитосанитарной безопасности является Управление фитосанитарной безопасности и Комитет государственной инспекции в АПК РК, находящиеся в составе Министерства сельского хозяйства РК. Комитет государственной инспекции имеет несколько подведомственных учреждений:

- Сеть *территориальных инспекций*, включающая в себя областной, городской и районный уровни, инспекторов, работающих на объектах торговли и хранения, и *пограничные фитосанитарные пункты*.

- ГУ «*Республиканский методический центр фитосанитарной диагностики и прогнозов*» с сетью областных и районных филиалов проверяет территорию и карантинных животных/земли для предотвращения распространения особо опасных организмов.

- ГУ «*Республиканская карантинная лаборатория*» осуществляет выявление карантинных объектов.

- ГУ «*Республиканский интродукционно-карантинный питомник плодово-ягодных культур*» идентифицирует скрытые болезни импортируемых саженцев.

- ГУ «Республиканский интродукционно-карантинный питомник зерновых культур» выявляет скрытые болезни в импортируемых семенах.
- РГП «Фитосанитария» отвечает за выявление и локализацию очагов заражения карантинными организмами, и за анализ продукции, подлежащей карантину.

Казахстанская система обеспечения ветеринарной и фитосанитарной безопасности находится в процессе развития. С конца 2000-х годов проводилась гармонизация национального законодательства и создание единой системы санитарных и фитосанитарных мер в рамках Таможенного союза (ТС). Члены ТС приняли ряд соглашений о единых фитосанитарных и ветеринарных мерах, охватывающих такие вопросы, как единый перечень товаров, подлежащих инспекции и карантину, требования к состоянию животных и растений, процедуры таможенного контроля и сертификации (см. также подраздел о торговых мерах). Приведение в соответствие национальной санитарной и фитосанитарной системы международным требованиям продолжается, как в рамках Таможенного союза, так и в контексте интеграции Казахстана в ВТО.

Несмотря на активную работу по развитию системы безопасности животных и растений, Казахстан сталкивается со значительными трудностями. Эпизоотическая ситуация нестабильна, в частности, вдоль границы с Центрально-Азиатскими странами, где ветеринарный контроль продолжает оставаться сложной проблемой. В 2011 году было зарегистрировано 227 случаев острых эпизоотических инфекций, что привело к запрету экспорта животноводческой продукции из нескольких областей Казахстана. Существенным фактором, препятствующим должному ветеринарному контролю, является то, что большинство животных находятся в ЛПХ. Согласно доступным данным на сегодняшний день, еще не все животные прошли идентификацию, хотя в 2010 году была завершена идентификация крупного рогатого скота. Другим острым вопросом является отсутствие современных убойных пунктов, при этом убой животных осуществляется в непригодных помещениях или даже вне убойных пунктов (по данным Министерства сельского хозяйства РК, официально существующие пункты могут обеспечить убой только 30% животных, отправленных на убой). Еще одной проблемой является несоответствующее оборудование и квалификация персонала ветеринарных и карантинных лабораторий, которые не отвечают международным стандартам. Фитосанитарная система также сталкивается с проблемами недостатка оборудования, особенно, на контрольно-пропускных пунктах, нехватки персонала и квалифицированных специалистов. Существует также проблема отсутствия карантинных лабораторий на границе. Для улучшения ситуации в данных сферах, были выделены бюджетные средства, и определенный прогресс был достигнут, к примеру, в рамках инвестиционной программы по строительству и оборудованию ветеринарных лабораторий. Тем не менее, необходимость развивать современную систему фитосанитарной и ветеринарной безопасности, которая поможет Казахстану стать конкурентным сельскохозяйственным производителем и экспортером остается актуальной.

Развитие сельских территорий

В 2003 году впервые после провозглашения независимости была принята *Государственная Программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 гг.*, хотя и с небольшим бюджетом. Ее целью было улучшение условий жизни в сельской местности на основе оптимизации сельских поселений и развития экономической деятельности. Инвестиции, в первую очередь, были направлены на строительство и модернизацию сельской инфраструктуры.

Программой предусматривалась разработка модели эффективного сельского расселения. Задачи включали в себя мониторинг социально-экономического развития и экономической ситуации в сельской местности; оценку земельных ресурсов; разработку нормативов и стандартов обеспеченности сельских жителей услугами социальной и инженерной инфраструктуры; расселение сельских жителей в населенные пункты с более благоприятными условиями проживания.

Государственная Программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 гг. представляла собой комплекс, объединяющий в себе инвестиции, направляемые в сельские территории, которые проходили по ряду национальных инвестиционных программ. Вплоть до 2010 года, за осуществление государственной политики по сельскому развитию отвечал Комитет по делам сельских территорий Министерства сельского хозяйства РК, являясь центральным органом по координированию распределения этих инвестиций¹¹. Общий бюджет программы, рассчитанный на семь лет ее реализации, составил 976 млн. тенге (7 млн. долларов США), который, главным образом, был направлен на улучшение водо- и газоснабжения, строительство сельских дорог, школ и больниц. (Таблица 2.20).

Таблица 2.20. Общий бюджет и составляющие Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 гг.

Бюджет программы	Всего	из них:		
		Республиканский бюджет	Местные бюджеты	Прочие источники
Всего бюджет, млн. тенге	976	437	424	115
Всего бюджет, млн. долларов США	7	3	3	1
из них в млн. тенге:				
Институциональное развитие	3	3	0	0
Инвестиции в инженерную инфраструктуру	493	218	199	76
Водоснабжение	135	88	42	4
Услуги почтовой связи	39	3	0	1
Электрификация	32	6	7	20
Сельские дороги	181	71	108	2
Газоснабжение	104	24	41	39
Телефонная связь	37	26	0	11
Инвестиции в социальную инфраструктуру	480	276	225	39
Образование	260	113	139	7
Здравоохранение	132	90	42	1
Культура, спорт, туризм	36	1	23	13
Жилищное строительство	29	8	5	17
Общественная безопасность	1	0	1	0
Охрана окружающей среды	15	1	12	2
Земельные вопросы	2	2	0	0
Разработка модели сельского расселения	3	3	0	0
Сельская занятость	2	0	2	0

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

В течение реализации *Программы* осуществлялось переселение сельского населения с территорий с неблагоприятными экологическими и экономическими условиями и улучшение поселений, имеющих экономический потенциал. Были установлены критерии, на основе экономических, экологических и социальных индикаторов для определения потенциала сельских населенных пунктов. К завершению программы в 2010 году доля поселений с наивысшим потенциалом увеличилась до 37% с 16% в 2004 году, а доля населения, проживающего в них увеличилась с 25% до 56% (Таблица 2.21).

Таблица 2.21. Распределение сельских населенных пунктов в соответствии с экономическим и социальным потенциалом в 2004 и 2010 гг.

Категории населенных пунктов	2004		2010	
	Количество населенных пунктов	Численность населения	Количество населенных пунктов	Численность населения
Всего	7 512	7 244 146	6 979	7 665 476
в % от общего числа				
Категория 1 (наивысший потенциал)	16,0	25,2	37,4	55,9
Категория 2	74,9	72,2	60,7	43,9
Категория 3	7,9	2,6	1,3	0,2
Населенные пункты без жителей	1,2	0,0	0,5	0,0

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

Показатели развития инфраструктуры сельской местности в первый и последний годы (2004, 2010 гг.) реализации Программы показывают, что самый значительный прогресс был сделан в области улучшения централизованного водоснабжения в сельских районах (Таблица 2.22)

Таблица 2.22. Некоторые показатели развития инфраструктуры в сельской местности

	2004	2010
Доля населенных пунктов, обеспеченных:		
образовательными учреждениями	77,4%	76,5%
объектами здравоохранения	84,6%	83,6%
централизованным водоснабжением	29,0%	42,5%
централизованным электроснабжением	95,8%	98,4%
дорогами с твердым покрытием	84,4%	88,4%

Источник: Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан

С момента завершения Программы отдельных программ по развитию сельских территорий не принималось и эти вопросы должны быть теперь в принципе включены в программы территориального развития.

Основным документом по реализации территориальной политики в настоящее время является Программа «Развитие регионов», принятая в июле 2011 года и разработанная на основе Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2020 года. Целью Программы «Развитие регионов» является решение проблем долгосрочного развития регионов. Программа также объединяет мероприятия, предусмотренные в ряде других национальных программ, имеющих свою специфику, таких как: «Программа занятости 2020», Программа «Производительность 2020», Программа «Ак Булак» на 2011-2020 гг., Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 гг., Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Саламатты Қазақстан» на 2011-2020 гг. (медицинский поезд для оказания медицинской помощи жителям

отдаленных населенных пунктов). В результате на местном уровне реализуется множество национальных и региональных программ, затрагивающих развитие сельских территорий, однако специализированной программы по развитию села не существует. Во вставке 2.5 продемонстрирован набор программ, реализуемых на самом нижнем административном (районном) уровне, на примере Целиноградского района Акмолинской области.

Вставка 2.5. Программы по развитию села на местном уровне: Целиноградский район Акмолинской области

Комплексный план социально-экономического развития населенных пунктов, прилегающих к городу Астана на 2011-2014 гг., охватывает 16 сёл Целиноградского района Акмолинской области. План включает в себя улучшение водо- и электроснабжения, отопительных систем, реконструкцию дорог, строительство школ, детских садов и образовательных учреждений. Общая стоимость проекта составляет 37 млрд. тенге, из них в 2011 году из республиканского и областного бюджетов было выделено 7,7 млрд. тенге.

Программа территориального развития Целиноградского района включает в себя обеспечение внедрения инновационных технологий в агропродовольственный и промышленный секторы; развитие социальных служб и человеческого капитала; модернизацию бизнеса и социальной инфраструктуры; устранение неравенства экономических и социальных условий административных единиц района; развитие систем местного управления и самоуправления. Общая стоимость программы составляет 73 млрд. тенге.

Программа «Дорожная карта бизнеса 2020» представляет собой применение на местном уровне одноименной национальной программы. Местные органы власти в настоящее время рассматривают заявки по данной программе (это означает, что программа находится на начальной стадии реализации). Заявки включают в себя строительство железной дороги до цементного завода, расположенного в одном из сельских районов; строительство водопроводов для молочного производства в одном из сёл; строительство дорог для связи местных производственных предприятий, электрических сетей и систем водоснабжения для откормочных площадок, а также трубопроводной магистрали с многофункциональным рынком, расположенном в одном из районов. Расчетная стоимость для финансирования данных проектов составляет 8 млрд. тенге.

Программа развития жилищного строительства на 2011-2014 гг. охватывает строительство жилья в селах и районном центре с использованием государственного кредитования и государственно-частного инвестирования.

Карта индустриально-инновационного развития Акмолинской области включает в себя модернизацию установки для обработки молока и строительство цементного завода в одном из поселков.

Создание продовольственного пояса вокруг города Астаны включает в себя создание кластера по производству и переработке продуктов животноводства, принадлежащего АО «Астана Оним» (филиал компании АО «КазАгроПродукт» в г. Астана). Общая стоимость проекта – 2,5 млрд. тенге; строительство откормочной площадки на 700 голов мясного КРС со стоимостью проекта 630 миллионов тенге.

Поддержка перерабатывающей отрасли

Низкий уровень развития сельскохозяйственной перерабатывающей отрасли рассматривается правительством, как один из факторов, сдерживающих рост производства агропродовольственного сектора. С середины 2000-х годов был введен ряд мер государственной поддержки перерабатывающей отрасли. К ним относится льготное кредитование перерабатывающих предприятий через

АО «АКК», а также льготный лизинг машин и оборудования, предоставляемый АО «КАФ» (см. подраздел по поддержке кредитования, Таблицы 2.14 и 2.17). Дополнительно предоставляются субсидии по лизингу машин и оборудования в коммерческих лизинговых компаниях, а также доступны субсидии перерабатывающим предприятиям на процентные ставки по кредитам, выданным коммерческими банками (имеются ограничения для переработчиков в «приоритетных» подотраслях).

Еще одним важным инструментом является субсидирование кредитов по инвестиционным проектам в области переработки и развития зерновой инфраструктуры. Из 205 инвестиционных проектов, инициированных во второй половине 2000-х годов и частично профинансированных государством, 80 проектов были направлены на инвестирование предприятий по переработке мяса и молока, а также на зернохранилища и овощехранилища, на которые приходилось около четверти общего объема инвестиций. Общая стоимость этих проектов оценивается в 34 млрд. тенге (233 млн. долларов США), из которых около 70% было профинансировано за счет государственных источников (см. подраздел по инвестиционным проектам и Таблицу 2.18).

С 2006 года перерабатывающим предприятиям, внедряющим современные системы контроля качества, предоставляются субсидии в размере 50% от соответствующих расходов. Ежегодное финансирование данного направления увеличилось почти в два раза по сравнению с 2006 годом, достигнув в 2011 году 60 млн. тенге (1,6 млн. долларов США).

Кроме того, переработчики сельхозсырья имеют льготы по НДС на произведенную продукцию (см. подраздел по льготному налогообложению).

Меры регулирования потребительских цен

Нестабильность мировых сельскохозяйственных рынков, наблюдающаяся в последние годы, вызвала обеспокоенность относительно доступности продуктов питания и ухудшения социальной обстановки. В 2011 году правительство ввело регулирование верхних пределов розничных цен на «социально значимые» продукты. Местные исполнительные органы обязаны следить за соблюдением установленных пределов предприятиями розничной торговли.

Хлеб считается «социально значимым» продуктом питания и цены на него строго отслеживаются. В целях контроля над розничными ценами на хлеб был внедрен специальный механизм. В случае повышения цен на зерно, для сдерживания цен на хлеб используются ресурсы продовольственного зерна (см. раздел, посвященный поддержке цен производителей). ПКК поставляет мукомолам продовольственное зерно из государственных ресурсов по низким фиксированным ценам. Затем муку реализуют розничным торговцам или производителям хлеба по ценам, которые контролируются местными органами власти.

Правительство также прибегает к мерам, ограничивающим экспорт определенных сельскохозяйственных и продовольственных продуктов. Так, в 2007-2011 гг. вводились временные запреты на экспорт масличных культур и растительного масла (см. раздел по торговой политике), что имело четко выраженный эффект демпинга цен как на уровне производителей, так и на уровне потребителей. Также в 2010 и 2011 годах налагались запреты на экспорт сахара.

В 2011 году был введен новый механизм стабилизации цен на продовольствие как реакция на нестабильность мировых цен на сельскохозяйственные продукты. Целью нового механизма было предотвращение резкого повышения цен и устранение их сезонных колебаний. Данный механизм заключался в создании региональных стабилизационных фондов для местных продовольственных рынков.

Ответственными за работу стабилизационных фондов являются местные исполнительные органы. С 2008 года из государственного бюджета было выделено 5,6 млрд. тенге социально-предпринимательским корпорациям (СПК) для создания сервисно-заготовительных центров (СЗЦ). Бюджетные средства были выделены в виде увеличения уставного капитала СЗЦ. В результате было зарегистрировано 60 СЗЦ, из них в настоящее время действует 51 центр. В 2011 году ПКК получила 17,1 млрд. тенге из республиканского бюджета и предоставила СПК кредиты по сниженным процентным ставкам. Последние распределили эти ресурсы между СЗЦ, осуществляющим закуп, хранение и реализацию продуктов. Дополнительной целью данного механизма является стимулирование сельской кооперации в области сбора и первичной переработки сельскохозяйственного сырья. СЗЦ также обслуживают фермеров и создают парки сельхозтехники.

К продуктам, которые закупаются в стабилизационные фонды, относятся картофель, лук, морковь, капуста, пшеничная мука, гречиха, рис, сахар и подсолнечное масло. В настоящее время СЗЦ испытывают недостаток средств, высокие транспортные расходы и низкий спрос на местном рынке. До сих пор СЗЦ закупали, в основном, плодовоовощную продукцию. В осенний сезон СЗЦ закупают фрукты и овощи у производителей в стабилизационные фонды, и продают их в зимний и весенний периоды, когда происходит рост цен. Подобный механизм мог бы применяться и для тех товаров, для которых сезонные колебания цен не столь значительны; стабилизационные фонды будут работать в зависимости от ценового тренда – закупать продукцию, когда цены низкие, и продавать, когда цены растут. Министерство сельского хозяйства РК оценивает внесезонные потребности в каждом продукте в зависимости от регионов. Объем закупленных фруктов и овощей в процентном отношении к данной потребности колеблется от 1% (яблоки) до 22,2% (лук). В феврале 2012 года овощи продавались по рыночным ценам или по ценам до 30% ниже рыночного уровня (в зависимости от региона и вида продукции).

Система стабилизационных фондов является прозрачной: все объемы и цены закупленных и реализованных товаров еженедельно публикуются на вебсайте Министерства сельского хозяйства РК. Однако, технологически сложное и дорогостоящее хранение фруктов и овощей, которые не являются основными продуктами питания, вероятнее всего, приводит к значительным бюджетным расходам. Также существует мнение, что местные органы власти оказывают неформальное давление на производителей, обязывая их поставлять свою продукцию в стабилизационные фонды. Целевая поддержка семей с низким доходом и уязвимых социальных групп может представлять более эффективную политику по решению проблемы доступности основных продовольственных продуктов.

Меры по охране окружающей среды

Меры по охране окружающей среды начали применяться недавно и многие из них существуют в форме долгосрочных планов, в то время как более конкретные программы и мероприятия еще предстоит разработать (Таблица 2.23).

Вопросы, которым было уделено больше внимания, касались управления водными ресурсами и пастбищными угодьями, на которые приходится большая часть земельных ресурсов страны. Правительство разработало следующий ряд инициатив, направленных на решение экологических проблем в области сельского хозяйства, таких как *Программа по борьбе с опустыниванием в Республике Казахстан на 2005-2015 гг.*; пилотный проект по восстановлению заброшенных сельскохозяйственных земель и переводу их в пастбища; создание межгосударственного совета бассейнов рек Чу и Талас; восстановление ирригационных и дренажных систем, имеющих важный эффект на эффективность использования воды и снижение уровня засоления; а также восстановление северной части Аральского моря. Однако методы комплексной борьбы с вредителями не практикуются; были проведены лишь некоторые предварительные мероприятия по утилизации устаревших пестицидов (World Bank, 2007 г.).

Таблица 2.23. Экологические приоритеты стратегического планирования

Программы стратегического развития	Приоритеты
Концепция рационального использования и охраны земельных ресурсов Республики Казахстан на 1994-1995 гг. и на период до 2010 года	Рациональное использование сельскохозяйственных земель Восстановление лесов и создание лесозащитных насаждений на полях и пастбищах Расширение заповедных зон Борьба с водной и ветровой эрозией Улучшение естественных кормовых угодий Внедрение почвозащитных технологий Реконструкция оросительных систем Увеличение количества геоботанических исследований и исследований состояния почвы
Государственная агропродовольственная программа на 2003-2005 гг.	Сохранение почвы и восстановление плодородия почв за счет увеличения объемов использования минеральных удобрений Совершенствование законодательства в вопросах установления ответственности за снижение плодородия сельскохозяйственных земель Подготовка 25-30 специалистов в области агрохимии и почвоведения ежегодно
Программа по рациональному использованию земель сельскохозяйственного назначения на 2005-2007 гг.	Разработка мероприятий по рациональному использованию и охране земельных ресурсов, направленных на сохранение и восстановление плодородия почв Устранение негативных антропогенных воздействий на состояние земель
Концепция устойчивого развития агропромышленного комплекса Республики Казахстан на 2006-2010 гг.	Повышение объемов использования минеральных и органических удобрений для повышения плодородия почвы Повышение плодородия почвы посредством метода научно обоснованного севооборота Повышение производства многолетних бобовых трав Введение в оборот залежных земель
Стратегия развития сельского хозяйства до 2010 г.	Улучшение плодородия почвы и снижение деградации и опустынивания почв посредством внедрения современных технологий в области растениеводства и животноводства
Стратегический план развития Республики Казахстан до 2010 г.	Использование методов устойчивого ведения сельского хозяйства на базе органического и экологически чистого земледелия

Источник: World Bank, 2007 г.

В 2007-2012 гг. правительство предоставляло погектарные выплаты по ряду приоритетных культур с размером субсидий, дифференцированных в зависимости от технологии обработки земли. Производители зерновых, применяющие технологию минимальной обработки почвы, имели право на получение субсидий на гектар по повышенной ставке. Таким же образом, производители сахарной свеклы, овощей и бахчевых культур, использующих капельное орошение, стали получать погектарные выплаты по более высоким ставкам по сравнению с производителями, не применяющими капельное орошение. Кроме повышения урожайности культур, капельное орошение оказывает положительное влияние на окружающую среду, такое как, сохранение воды, предотвращение засоления почвы, заболачивания и эрозии орошаемых земель (Вставка 2.2).

2.3. Внешнеторговая политика в отношении агропродовольственных товаров

В первые годы независимости внимание казахстанского правительства было сконцентрировано на обеспечении продовольственной безопасности страны. Импорт, в основном, не регулировался, и большая часть торговли осуществлялась мелкими торговцами (челноками). Основными инструментами торговой политики в то время были экспортные ограничения с целью сократить экспорт социально-значимых продуктов. Однако, в 1994-1995 гг. была проведена значительная либерализация торговли. Экспортные квоты были отменены, перечень лицензируемых продуктов был сокращен, а экспортные пошлины были упрощены (а в 1996 году отменены). В 1995 году была разработана система тарифов, которая в 1996 году была упрощена. Тарифные ставки были снижены в 1997 году, и затем в июле 1998 года. Однако, несмотря на то, что тарифы на сельскохозяйственную продукцию изменились незначительно, ни один из них не превышал 25%.

После 1998 года процесс либерализации на протяжении десяти лет шел медленно. В ответ на неблагоприятное влияние российского кризиса 1998 года на экономику Казахстана, было введено тарифное и нетарифное регулирование для защиты местных производителей. После масштабной девальвации тенге в 1999 году, которая создала стимулы для экспорта и обеспечила дополнительную защиту производителям, конкурирующим с импортерами, торговая политика страны в течение десяти лет оставалась относительно стабильной. В 2004 году был принят *Закон РК «О регулировании торговой деятельности»*, установивший принципы, цели и организационные основы государственного регулирования торговли. Согласно этому закону, основные цели торговой политики состояли в интеграции Казахстана в международную торговую систему, защищая при этом местных производителей.

В течение 1990-х годов, Казахстан активно заключал двусторонние и многосторонние договора с основными торговыми партнерами в странах СНГ. Основными участниками соглашений среди стран СНГ стал Союз пяти стран (Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан), который в октябре 2000 года образовал Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС). В 1992 году Казахстан также присоединился к Организации экономического сотрудничества, и подписал ряд соглашений по торговле между странами Центральной Азии, однако ни одно из них не оказало значительного влияния на торговую политику.

Наиболее важное изменение во внешнеторговой политике было связано с подписанием в октябре 2007 года договора между Казахстаном, Беларусью и Россией *«О создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза»*. В 2010 году в силу вступил единый Таможенный кодекс, единые правила и единый таможенный тариф, после чего они приобрели статус договора, имеющего преимущество перед национальными законами и постановлениями в области внешней торговли, который может быть пересмотрен только на основании согласия всех членов Таможенного союза. Следующий шаг к евразийской интеграции последовал в январе 2012 года, когда члены Таможенного союза подписали соглашение о создании Единого экономического пространства, которое может привести к более глубокой экономической интеграции со свободным движением товаров, услуг, капитала и рабочей силы в рамках ЕврАзЭС и согласованного регулирования в ключевых экономических областях (Вставка 2.6).

Интеграция в ЕврАзЭС развивалась вместе с переговорами по вступлению во Всемирную торговую организацию (ВТО). Казахстан подал заявку на вступление в ВТО в 1996 году. Несмотря на то, что переговоры вначале развивались быстро, в 1999 году они были приостановлены. Однако этот процесс повлиял на национальную политику в части адаптации к требованиям ВТО. В конце 2000-х годов на фоне неопределенности по поводу создания Таможенного союза переговоры вновь были замедлены. Вскоре переговорный процесс начал набирать силу, однако в настоящее время такие важные вопросы, как внутренняя поддержка сельского хозяйства и принятие обязательств по двусторонним соглашениям о доступе к рынку, остаются нерешенными.

Политика в отношении импорта

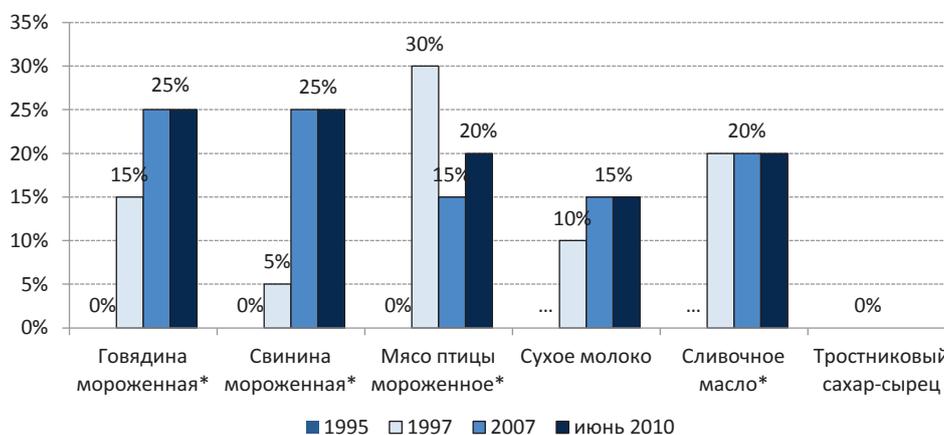
Тарифы

Тарифы являются основным инструментом внешнеторговой политики Казахстана. Таможенный Кодекс был впервые принят в 1995 году. В 1996 году национальная система тарифов была упрощена до двенадцати тарифных групп, а после пересмотра тарифной системы в 1997 году, максимальная ставка импортных пошлин составила 50%. Тарифы на основные сельскохозяйственные продукты находились в пределах от 0% до 30%.

До 2006 года тарифная политика была относительно стабильной. Однако, импортные тарифы на такие сельскохозяйственные продукты, как мясо крупного рогатого скота, свинина, мясо птицы, сухое молоко и белый сахар, продолжали расти. В 2007 году импортные тарифы на мясо вновь увеличились. В 2009 году в ходе подготовки к вступлению в последующий год¹² в Таможенный Союз, в дополнение к мороженому мясу КРС и птицы, были введены тарифы «ад валорэм» на свинину и баранину. Доля 10-значных тарифных позиций по сельскохозяйственной группе товаров (HS 1-24) с нулевыми ставками таможенной пошлины упала с 18% в 1996 году до 4% в 2010 году, а число тарифных позиций с пошлинами «ад валорэм» увеличилось до 42% соответственно. Тарифы режима наибольшего благоприятствования (РНБ) были самыми высокими на белый сахар и мясные продукты, незначительно ниже были тарифы на молочные продукты. Самые низкие тарифы применялись к сахару-сырцу, овощам и зерновым, кроме риса и несеменного картофеля. Изменения в тарифах на импорт некоторых сельскохозяйственных продуктов в Казахстан с 1995 до июня 2010 года (месяца, предшествующего принятию Единого таможенного тарифа ТС) показаны на Рисунке 2.19, более подробная информация содержится в Приложении, Таблица 2.A.1.

Несмотря на то, что до 2010 года Казахстан стал участником ряда соглашений о свободной торговле со странами СНГ, фактически данные соглашения действовали только по отношению к некоторым странам (Россия, Азербайджан, Кыргызстан и Украина). В рамках тарифной системы, принятой в январе 1997 года, 46 наименее развитых стран получили свободный доступ к казахстанскому рынку. Казахстан также установил преференциальную тарифную ставку, равную 75% от тарифа РНБ, на товары, импортируемые из развивающихся стран, список которых утверждается правительством. Тем не менее, доля беспошлинного импорта в общем объеме импорта сельскохозяйственной продукции была небольшая, составив 6% в 2009 году.

Рисунок 2.19. Изменения в тарифах на импорт основных сельскохозяйственных продуктов в течение периода, предшествующего вступлению Казахстана в Таможенный союз



... данные отсутствуют.

* для данных продуктов применяются комбинированные тарифы, на рисунке представлены только адвалорные тарифы.

Источник: Данные ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», основанные на Постановлениях Правительства.

Первого июля 2010 года в Казахстане был введен Единый таможенный тариф Таможенного Союза (Приложение, Таблица 2.А.2). Для группы сельскохозяйственных товаров основным изменением было установление тарифных квот и комбинированных тарифов, введенных на импорт мяса (см. ниже). Новый тарифный режим также включал в себя сложный механизм переменного тарифа на сахар-сырец. Для свекловичного сахара-сырца импортная пошлина была установлена на уровне 250 долларов США в период с 1 января до 31 июня, и 270 долларов США – с 1 июля до 31 декабря. На тростниковый сахар, режим ТС также установил сезонные тарифы, которые колеблются в зависимости от цен на Нью-Йоркской товарной бирже (NYMEX); чем выше цена на Нью-Йоркской бирже, тем ниже таможенная пошлина. Однако, в качестве исключения из правил Единого таможенного тарифа, для Казахстана была установлена нулевая импортная пошлина на тростниковый сахар до 2019 года с обязательством, что ни сахар-сырец, ни белый сахар не будет перенаправляться в Россию и Беларусь. Для белого сахара прежняя комбинированная пошлина в 30% (но не менее 120 евро за тонну) была заменена специфической ставкой в 340 евро за тонну.

Присоединение к Таможенному союзу означало существенный рост тарифов на импорт товаров в Казахстан, так как 92% из них были установлены по уровню российских тарифов. Тарифные ставки были увеличены на многие сельскохозяйственные продукты, таким образом, казахстанская тарифная система стала менее либеральной, чем она была до создания Таможенного Союза (Вставка 2.6).

Вставка 2.6. Последствия вступления в Таможенный Союз для Казахстана: результаты некоторых исследований

Изменения уровня импортных тарифов Казахстана вследствие вступления в Таможенный союз (ТС) были исследованы О. Жандосовым и Л. Сабыровой (2011а и 2011b) из Центра экономического анализа «Ракурс» в Алматы. Они рассчитали эффективный уровень тарифной защиты Казахстана до и после вступления в ТС. По их определению, эффективная тарифная защита определяется режимом свободной торговли на территории СНГ, тарифными преференциями для развивающихся и наименее развитых стран, и казахстанскими переходными тарифами, которые отличаются от единых тарифов Таможенного союза. Исследование показало существенное увеличение тарифной защиты: общий взвешенный импортный тариф с учетом удельного веса в стоимостном объеме изменился с 4,30% до 12,56% после принятия Единого таможенного тарифа Таможенного союза (вес основан на импорте 2009 года, а тарифы ТС рассчитаны для Казахстана во второй половине 2011 года согласно переходным ставкам). Для группы сельского хозяйства и охоты, а также услуг в этих двух секторах, соответствующий взвешенный тариф увеличился с 4,35% до 12,07% (Таблица 2.24).

Следующий анализ был проведен О. Шепотыло (2012 г.). Он рассчитал эффективную тарифную ставку Казахстана до вступления в ТС (2009 г.), в составе ТС с переходными тарифными ставками (2010-2011 гг.), и в составе ТС со всеми устраненными исключениями. Результаты приведены в таблице 2.24 и в целом соответствуют полученным результатам О. Жандосова и Л. Сабыровой, хотя прямое сравнение результатов двух исследований необходимо проводить с осторожностью, в связи с различиями в расчетах (например, для взвешивания тарифов используются немного разные периоды торговли). Согласно расчетам Шепотыло, средневзвешенный торговый тариф для продукции сельского хозяйства увеличился с 4,70% до вступления в ТС, до 6,88% в течение переходного периода, и, в конечном счете, до 11,11% после того, как все тарифы были приведены в соответствие с Единым таможенным тарифом ТС.

Исследование Всемирного банка, проведенное под руководством Д. Дженсена и Д. Тарр (World Bank, 2012а), было сфокусировано на экономических последствиях участия Республики Казахстан в ТС. Особое внимание в исследовании было уделено сопоставлению возможных выгод от упрощения процедур торговли и сокращения нетарифных барьеров (НТБ), с одной стороны, и потерь от повышения тарифов для Казахстана в составе ТС, с другой. Для тестирования трех сценариев была использована 57-секторная вычисляемая модель общего равновесия Казахстана. По сценарию «Таможенный союз – текущая ситуация» была проведена оценка влияния политики, по состоянию на весну 2011 года, то есть Единый таможенный тариф с исключениями и статусом-кво в упрощении процедур торговли и НТБ. Сценарий «Таможенный союз - будущий - пессимистичный прогноз» предполагал, что Казахстан полностью внедрил Единый таможенный тариф, но никакого прогресса в упрощении процедур торговли и уменьшения НТБ не произошло. Наконец, по сценарию «Таможенный союз - будущий - оптимистичный прогноз» предполагалось, что в дополнение к полностью внедренному Единому таможенному тарифу, определенный прогресс будет достигнут в области снижения стоимости торговых процедур и НТБ, с сокращением торговых расходов на 10%. Для изменения тарифных ставок, исследование опиралось на работу Шепотыло (2012 г.), упомянутое выше.

Первый сценарий показал, что в условиях весны 2011 года, Казахстан терял около 0,2% реального дохода в год. Потери дохода вызвали увеличение Единого таможенного тарифа ТС. Торговля с остальным миром сократилась, а с Россией, Беларусью и другими странами СНГ увеличилась. Сектор производства расширился, однако уменьшение импорта технологий из более технологически развитых стран могло привести к потере производительности в долгосрочной перспективе. Результаты пессимистического сценария показали, что потери реальных доходов населения будут расти до 0,3% в год в результате устранения исключений из общего тарифа ТС. При этом произошло смещение импортных поступлений от стран, не входящих в СНГ, к странам ТС и другим странам СНГ, особенно по продуктам сельского хозяйства и химических веществ. По оптимистическому сценарию, который предполагает, что ТС будет упрощать процедуры торговли по импорту или экспорту из Казахстана и снижать нетарифные барьеры (в частности, связанных с санитарными и фитосанитарными требованиями), в стране будет наблюдаться увеличение реальных доходов примерно на 1,5% в год. Большая часть этого прироста появится от снижения затрат на упрощение процедур торговли (1,4%), доходы от сокращения нетарифных барьеров составят 0,4%, что примерно компенсируют потери от полного внедрения Единого таможенного тарифа. Авторы отмечают, что внедрение Единого таможенного тарифа Таможенного союза является наименее сложным аспектом интеграции, в то время как развитие свободной торговли и сокращение нетарифных барьеров требует серьезных действий от заинтересованных органов.

Вставка 2.6. **Последствия вступления в Таможенный Союз для Казахстана: результаты некоторых исследований (продолжение)**

Таблица 2.24. **Изменения эффективных тарифных ставок в Казахстане**

		2009 г.	Переходный период ¹	После переходного периода
О. Жандосов и Л. Сабырова (2011 г.)				
Всего	Простой средний тариф	6,45%	12,02%	н.р.
	Средневзвешенный тариф	4,30%	12,56%	н.р.
Сельское хозяйство ²	Простой средний тариф	7,39%	10,04%	н.р.
	Средневзвешенный тариф	4,35%	12,07%	н.р.
Шепотыло (2012 г.)				
Всего	Простой средний тариф	6,72%	11,08%	11,51%
	Средневзвешенный тариф	5,33%	9,47%	10,43%
Сельское хозяйство	Простой средний тариф	6,34%	7,36%	8,10%
	Средневзвешенный тариф	4,70%	6,88%	11,11%

н.р.: не рассчитывалось.

1. Вторая половина 2011 г. для О. Жандосова и Л. Сабыровой; 2010-2011 гг. для Шепотыло.

2. Включая охоту и услуги в сельском хозяйстве и охоте.

Источник: Жандосов О., Сабырова Л., 2011b; Shepotylo, O., 2012.

Виньяс де Суза (2011 г.) оценил влияние создания Таможенного союза на ВВП, отраслевое производство и торговые потоки с помощью вычислимой модели общего равновесия. Глобального проекта в области анализа торговли (GТАР). Он обнаружил, что негативные последствия смещения торговых рынков будут подавлять любые положительные эффекты торговых соглашений, так как экономики стран ТС в отношении торговли уже были в значительной степени интегрированы (формально либерализованная торговля внутри СНГ и зоны свободной торговли Беларуси и России). Полное действие Таможенного союза приведет к снижению ВВП Казахстана на 0,54%. В соответствии с модельной оценкой, большинство экономических секторов испытывают потери (за исключением производства текстиля / одежды и грузовых автомобилей), но в то же время торговый баланс для Казахстана улучшается.

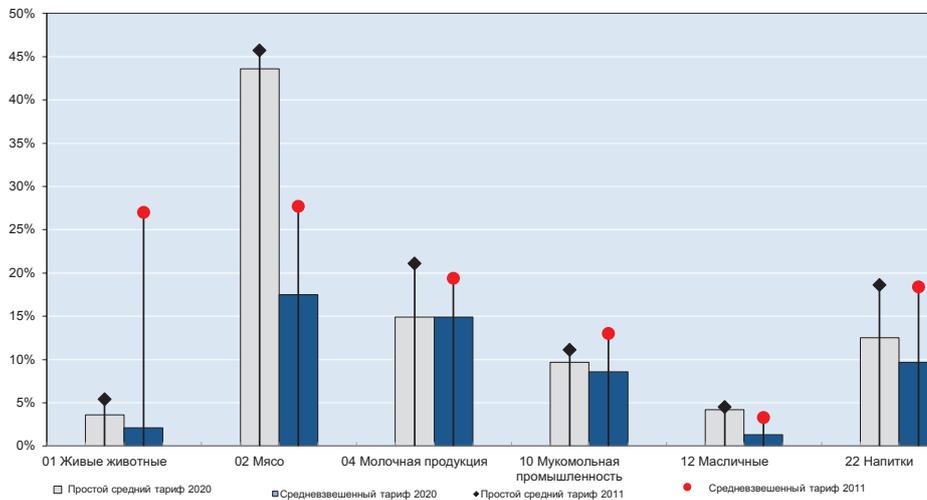
Важно подчеркнуть, что анализы как Дженсена и Тарра, так и Виньяс де Суза не учитывают потенциальное воздействие процесса вступления в ВТО, в который вовлечены члены ТС (например, изменения в функционировании ТС в результате принятия Россией обязательства по либерализации торговли в рамках членства в ВТО, и потенциальные обязательства двух других членов ТС).

Тарифный режим Таможенного союза должен быть рассмотрен в контексте процесса вступления в ВТО, в который вовлечены все три страны ТС: Россия официально вступила в ВТО в августе 2012 года, а Казахстан уже находится на заключительной стадии переговоров. Это говорит о том, что тариф ТС будет корректироваться в соответствии с обязательствами, принятыми членами ТС при вступлении в ВТО. В соответствии с «Договором о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы» ЕврАзЭС (2011 г.), Единый таможенный тариф ТС не должен превышать уровней, определенных обязательствами, принятыми членами ТС при вступлении в ВТО, кроме случаев, оговоренных соглашением ВТО (ЕврАзЭС, 2011 г.). В связи с обязательством России перед ВТО по снижению тарифов, значительные изменения коснулись тарифов на группы живых животных и мясных продуктов (см. ниже). Среди прочих, снижение тарифов затронет такие продукты, как масло, сыры, некоторые фрукты и овощи (Приложение, Таблица 2.А.2).

Спрогнозировать изменение единого тарифа Таможенного союза в связи с выполнением обязательств России в ВТО можно исходя из недавнего исследования О. Шепотыло и Д. Тарр (2012 г.). Они сравнивают уровни тарифов РНБ России в 2011 году (который для аграрно-продовольственной группы в целом соответствует РНБ тарифам,

применяемым также и в Казахстане) с окончательными ставками связанных тарифов России в рамках ВТО в 2020 году. На рисунке 2.20 показаны результаты для нескольких групп товаров, которые составляют основной импорт Казахстана. Степень изменения тарифов в некоторых случаях сильно зависит от того, как эти изменения измеряются, на основе простого среднего или средневзвешенного тарифа.¹³ На основе средневзвешенных тарифов, наиболее значительное снижение тарифов среди отдельных групп по оценкам придется на живых животных, мясо, масляные культуры и напитки.

Рисунок 2.20. Изменения РНБ тарифов ТС на сельскохозяйственную продукцию в результате принятия обязательств Россией при вступлении в ВТО, ожидаемые в период 2011- 2020 гг.



Источник: Shepotylo, O. and D.G. Tarr, 2012 г.

Импортные лицензии и квоты

До 1995 года, импорт сельскохозяйственной продукции подлежал лицензированию. Однако, Закон РК «О лицензировании», принятый в 1995 году, установил перечень ввозимых товаров, подлежащих лицензированию, который не включал основную сельскохозяйственную продукцию.

В период с 2008 по 2010 гг. действовала квота на ввоз белого сахара (Таблица 2.25). Система квотирования была направлена на обеспечение потребностей кондитерских фабрик Казахстана, защищая при этом отечественных производителей сахара. Импортные квоты распределялись между кондитерскими фабриками при условии, что они будут использовать импортируемый сахар только в производственных целях. Импортные квоты не применялись к сахару, импортируемому из России и Беларуси, и были аннулированы к моменту вступления в силу Таможенного союза в июле 2010 года.

Таблица 2.25. **Казахстанские импортные квоты на белый сахар¹, 2008-2010 гг.**

Период действия	Объем квоты, тонн	Постановление Правительства
До 1 октября 2008 года	46 736	ПП № 190 от 26 февраля 2008 года
До 1 июля 2009 года	56 694	ПП № 931 от 8 октября 2008 года
До 1 апреля 2010 года	54 423	ПП № 1186 от 6 августа 2009 года
До 1 июля 2010 года	6 122	ПП № 669 от 30 июня 2010 года

1. Квоты не применялись на сахар, произведенный в РФ и Беларуси.

Соглашение Таможенного союза позволяет его членам вводить импортные лицензии и квоты на национальном уровне. В настоящее время Казахстан не применяет количественных ограничений на импорт, за исключением тарифных квот на мясо.

Тарифные квоты

Закон РК «О регулировании торговой деятельности», принятый в 2004 году, создал законодательную базу для введения тарифных квот (ТК) в Казахстане. Однако Казахстан не применял тарифные квоты до 2010 года, то есть до их введения согласно соглашениям Таможенного союза. В декабре 2008 года три члена Таможенного союза подписали *Соглашение об условиях и механизме применения тарифных квот*. Каждый год Комиссия ЕврАзЭС устанавливает перечень товаров, подлежащих тарифному квотированию, и их объемы, а также определяет, кто несет ответственность за их администрирование, Таможенный союз или национальные органы.

В 2010-2012 гг. таможенные квоты администрировались национальными органами.¹¹ В 2010 и 2011 годах объем квот для Казахстана был одинаков, однако в 2012 году он увеличился на замороженную говядину, и на свежую или охлажденную свинину (Таблица 2.26). Таможенные квоты обеспечивают существенную защиту, так как свыше квоты тарифы составляют 50% для говядины и 80% для мяса птицы. Как отмечалось выше, вступление России в ВТО предполагает дальнейшие изменения в ТК: основные изменения ожидаются для свинины, на которую тариф в пределах квоты будет снижен до нуля, а сверх квоты снижен с 65% до 55% (Россия также обязалась исключить тарифную квоту для свинины после 2020 года и установить 25% тариф на ее импорт).

Таблица 2.26. **Тарифные квоты на импорт мяса в Казахстан в рамках Таможенного союза, 2011 г.**

	2010 г.	2011 г.	2012 г. ¹	Ожидаемые изменения тарифов в рамках обязательств РФ по ВТО	
				Связывание тарифов при вступлении в ВТО	Финальное связывание тарифов
Говядина свежая и охлажденная, 0201					
ТК, тонн	20	20	20		
Тариф по квоте	-----	15%, н.м. 0,2 евро/кг	-----	15%	27,5% в случае снятия ТК
Тариф вне квоты	-----	50%, н.м. 1,0 евро/кг	-----	55%	
Говядина мороженая, 0202					
ТК, тонн	10 000	10 000	13 900		
Тариф по квоте	-----	15%, н.м. 0,2 евро/кг	-----	15%	27,5% в случае снятия ТК
Тариф вне квоты	-----	50%, н.м. 1,0 евро/кг	-----	55%	
Свинина свежая, охлажденная или мороженая, 0203					
ТК, тонн	7 400	7 400	9 400		
Тариф по квоте	-----	15%, н.м. 0,25 евро/кг	-----	0%	25% и снятие ТК до 2020
Тариф вне квоты	-----	75%, н.м. 1,5 евро/кг	-----	65%	
Мясо птицы свежее, охлажденное или мороженое, 0207					
ТК, тонн	110 000	110 000	110 000		
Тариф по квоте	-----	25%, н.м. 0,2 евро/кг	-----	25%	37,5% в случае снятия ТК
Тариф вне квоты	-----	80%, н.м. 0,7 евро/кг	-----	80%	

н.м.: не менее чем.

1. Тарифы, действовавшие до 23 августа 2012 г. (см. Таблицу Приложения 2.А.2).

Источник: Комиссия ЕврАзЭС.

Временные ограничения на импорт

В 1999 году Казахстан установил временные ограничения на импорт ряда сельскохозяйственных товаров. В январе 1999 года Казахстан ввел запрет на ввоз мяса из России, и также установил запретительную таможенную пошлину (200%) сроком на шесть месяцев на мясо, импортируемое из Узбекистана и Кыргызстана, так как девальвация валют этих стран резко снизила цены на их мясо. После обесценивания своей собственной валюты 25 июля 1999 года Казахстан снял эти ограничения. Запрет на импорт продовольствия и зерна из России, действовавший в течение шести месяцев, также был установлен в 1999 году с целью защиты отечественного рынка от дешевых российских товаров.

В нынешних условиях Таможенного союза, право налагать нетарифные ограничения на импорт из третьих стран возлагается на Комиссию ЕврАзЭС - решение может быть принято по инициативе самой Комиссии или членов Таможенного союза. Страны могут в одностороннем порядке ввести временные нетарифные меры, если они, среди прочих особых случаев, направлены на «защиту жизни и здоровья граждан, окружающей среды, жизни и здоровья животных и растений». Тем не менее, период, в течение которого ограничения могут применяться, определяется Комиссией ЕврАзЭС. (ЕврАзЭС, 2009 г.).

Технические барьеры в торговле (ТБТ) и санитарные и фитосанитарные меры (СФМ)

В 1992 году страны СНГ подписали *Соглашение о проведении согласованной политики в сфере стандартизации, метрологии, сертификации*. Соглашением приняты государственные стандарты, унаследованные от Советского Союза, в

качестве межгосударственных стандартов стран СНГ. Эти стандарты послужили исходной базой технического регулирования в Казахстане.

В 1993 году был принят Закон РК «О стандартизации и сертификации». Закон вводил два типа сертификации: обязательную сертификацию продукции в соответствии с «Перечнем продукции (работ, услуг), подлежащих обязательной сертификации», и добровольную сертификацию, которая могла быть проведена по усмотрению производителя, дистрибьютора или потребителя продукции. В Перечень вошли свыше ста видов сельскохозяйственной продукции и продукции переработки, любой способ продажи которых, включая импорт, требовали наличия сертификата соответствия, гарантирующего качество и безопасность продукции. Закон РК «О техническом регулировании», который вступил в силу в 2005 году, заменил закон 1993 года (Таблица 2.27).

Таблица 2.27. Основные законы Казахстана, относящиеся к техническим барьерам в торговле и санитарным и фитосанитарным мерам

Дата принятия	Документ
11.02.1999	Закон РК «О карантине растений»
03.07.2002	Закон РК «О защите растений»
16.07.2002	Закон РК «О ветеринарии»
08.04.2004	Закон РК «О качестве и безопасности пищевой продукции»
13.05.2005	Закон РК «О техническом регулировании» (заменил Закон РК «О стандартизации и сертификации»)

Условия по упаковке и маркировке были включены в Закон РК «О качестве и безопасности пищевой продукции». В отличие от предыдущих механизмов сертификации, новая система основывалась на техническом регулировании, обеспечивающем соблюдение обязательных требований к продукции и услугам для товарооборота в Казахстане. Целью являлась гармонизация национальной системы стандартизации и сертификации с помощью международных стандартов.

Санитарные и фитосанитарные меры базировались на Законах РК «О ветеринарии», «О защите растений» и «О карантине растений». Ответственным государственным органом по вопросам санитарных и фитосанитарных мер является Министерство Здравоохранения РК (Комитет государственного санитарно-эпидемиологического надзора) и Министерство сельского хозяйства РК (Комитет государственной инспекции в АПК и Комитет ветеринарного контроля и надзора). Для обмена информацией с Секретариатом ВТО и членами ВТО, в 2005 году был создан Информационный центр по техническим барьерам в торговле, санитарным и фитосанитарным мерам.

В 2000-е годы Казахстан обновил большую часть своих законодательных актов по безопасности пищевых продуктов и рыночных стандартов, а также по фитосанитарии и ветеринарии, в которых были учтены многие требования, лежащие в основе соглашений ВТО «О применении санитарных и фитосанитарных мер» и «Технические барьеры в торговле», а также других международных стандартов (н-р, Кодекса Алиментарии Всемирной организации по охране здоровья животных). Этот процесс продолжился в рамках действия Таможенного союза. В 2008 году страны подписали соглашения о проведении

согласованной политики в области технического регулирования и санитарных и фитосанитарных мер и создания единой информационной системы по этим вопросам. 1 июля 2010 года Соглашение по ветеринарно-санитарным мерам и Соглашение о карантине растений вступили в силу. Эти соглашения включили единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному, фитосанитарному и санитарно-эпидемиологическому контролю на таможенной границе и в пределах территории ТС; ветеринарные, санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования в отношении этих товаров, а также документы, подтверждающие безопасность товаров. В соответствии с едиными ветеринарными требованиями, импорт товаров, подлежащих ветеринарному контролю, возможен только через пограничные пункты, включенные в единый список, утвержденный тремя сторонами стран Таможенного союза.

С 2009 года были разработаны единые технические регламенты Таможенного союза. На сентябрь 2012 года из 18 единых технических регламентов в сфере агропродовольствия, 9 уже приняты, в то время как остальные находятся на стадии согласования между членами ТС (Таблица 2.28). До принятия единых технических регламентов будут продолжать действовать национальные регламенты. После принятия, технические регламенты Таможенного союза лишают национальные регламенты законодательной силы.

Таблица 2.28. Технические регламенты Таможенного Союза, относящиеся к агропродовольственному сектору

	Название	Статус по состоянию на январь 2013
1.	О безопасности зерна	Принят
2.	О безопасности пищевых продуктов	Принят
3.	Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей	Принят
4.	Требования к безопасности масложировой продукции	Принят
5.	Пищевая продукция в части ее маркировки	Принят
6.	О безопасности упаковки	Принят
7.	Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств	Принят
8.	О безопасности сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов и прицепов к ним	Принят
9.	О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания	Принят
10.	О безопасности мяса и мясopодуlктов	Межгосударственное согласование
11.	Технический регламент по молоку и молочной продукции	Межгосударственное согласование
12.	О безопасности алкогольных напитков	Межгосударственное согласование
13.	Технический регламент по табачной продукции	Межгосударственное согласование
14.	О безопасности удобрений	Межгосударственное согласование
15.	О безопасности кормов и кормовых добавок	Общественное обсуждение
16.	О безопасности рыбы и рыбopодуlктов	Общественное обсуждение

Источник: Комиссия ЕврАзЭС

Внешнеторговая политика в отношении экспорта

Экспортные пошлины

До середины 1990-х годов Казахстан устанавливал минимальные экспортные цены и экспортные пошлины в размере 10-30%. Экспортные пошлины на мясо были отменены в 1994 году, а на зерно в 1995 году. Экспортные пошлины на шерсть и кожу, которые были отменены в 1996 году, были снова введены в 2000

году для обеспечения сырьем местных переработчиков в связи с нехваткой данной продукции на местном рынке (ВТО, 2008 г.). В Таможенном союзе экспортные пошлины остаются национальной прерогативой.

Экспортные лицензии и квоты

В период с 1991 по 1995 годы, в связи с нехваткой продовольственных товаров на внутреннем рынке, были введены лицензии на экспорт сельскохозяйственной продукции и физические ограничения (квоты). Перечень лицензируемой продукции включал живых домашних животных, молочную продукцию, масличные культуры, мучные изделия, растительные жиры и маргарин. В 1995 году система лицензирования и квотирования экспорта сельскохозяйственной продукции была отменена.

До 1996 года, экспорт зерна регулировался Международной казахстанской агропромышленной биржей (МКАБ). Все экспортные контракты должны были регистрироваться на МКАБ, при этом правительство устанавливало обязательные минимальные цены на различные сорта зерна с целью предотвращения потерь от экспорта, а МКАБ проверяла контракты на соответствие требованиям минимальной цены. На экспорт зерна был установлен 10% налог, который был отменен в 1995 году, и в 1996 году правительство прекратило установку минимальных экспортных цен, хотя экспортеры зерна продолжали регистрировать контракты на МКАБ до 1997 года (USDA, 2007 г.).

Лицензии на экспорт зерна требовались до 1 февраля 2012 года. Индивидуальные предприниматели и компании могли получить лицензию на экспорт зерна в Министерстве сельского хозяйства РК. Для этого экспортеры должны были иметь производственные и складские помещения и не менее 5 000 тонн зерна на экспорт. Экспортеры должны были также иметь один год опыта торговли зерном. В ответ на повышение мировых цен на продукты, Казахстан ограничил выдачу экспортных лицензий на зерно в период с сентября 2007 года по сентябрь 2008 года.

Временные ограничения на экспорт

Казахстан применял временные запреты на экспорт сельскохозяйственной продукции с целью стабилизации цен на пищевые продукты. В связи с нехваткой местного производства масличных культур, с 2007 года было введено в действие несколько постановлений, запрещающих экспорт масличных культур и растительных масел (Таблица 2.29). Запрет на их экспорт эффективно сдерживал увеличение цен на масличные на внутреннем рынке в период пикового скачка мировых цен на продовольствие в конце 2007 и в 2008 годах. Начиная с 15 апреля 2008 года, когда цены на мировом рынке зерна стали быстро расти, Казахстан применил запрет на экспорт пшеницы на пять месяцев. Это имело негативный эффект на зерновой сектор, в частности, в условиях получения высокого урожая в следующем сезоне. В результате, после засушливого 2010 года правительство прекратило использовать экспортные ограничения. Ограничения на экспорт риса и молочных продуктов действовали с 1 декабря 2008 года до 1 января 2009 года.

В настоящее время право налагать нетарифные меры на экспорт в третьи страны возложено на Комиссию ЕврАзЭС. Как и в случае с временными ограничениями на импорт, Комиссия может инициировать национальные меры, но для этого члены ТС должны сделать запрос в Комиссию. Члены ТС могут в одностороннем порядке ввести временные нетарифные меры, если они, среди прочих оговоренных случаев, направлены на «предотвращение либо уменьшение

критического недостатка на внутреннем рынке продовольственных или иных товаров, которые являются существенно важными для внутреннего рынка» (ЕврАзЭС, 2009 г.). За время своего участия в ТС, Казахстан вводил запрет на экспорт гречихи, масличных культур, растительных масел, животных жиров и белого сахара в 2010-2012 гг., в целях поддержания доступности на внутреннем рынке, хотя Казахстан остается незначительным экспортером этих товаров.

Таблица 2.29. Временные запреты на экспорт сельскохозяйственных продуктов, введенные Казахстаном в период с 2007 по 2012 гг.

Дата	Код ТН ВЭД	Документ
23.10.2007 - 01.02.2008	1206 00 (семена подсолнечника)	Постановление Правительства № 976 от 20.10.2007
	1512 (подсолнечное масло)	
1.04.2008 - 01.10.2008	1206 00 (семена подсолнечника)	Постановление Правительства № 260 от 18.03.2008
	1512 (подсолнечное масло)	
13.09.2008 - 01.04.2009	1205 (семена рапса)	Постановление Правительства № 777 от 28.08.2008
	1507 (соевое масло)	
	1514 (рапсовое масло)	
01.10.2008 - 01.04.2009	1206 00 (семена подсолнечника)	Постановление Правительства № 930 от 08.10.2008
	1201 00 (соевые бобы)	
27.10.2008 - 01.04.2009	1207 20 (семена хлопка)	Постановление Правительства № 930 от 08.10.2008
	1207 99 (прочие масличные)	
	1008 10 (гречиха)	
20.10.2010 - 20.04.2011	1103 19 (гречневая крупа)	Постановление Правительства № 1024 от 05.10.2010
	1201 00 (соевые бобы)	
	1206 00 (семена подсолнечника)	
	1207 99 (семена хлопка)	
	1507, 1512, 1514, 1515 11, 1515 19 (растительные масла)	
	Растительные и животные жиры (1516)	
01.09.2010 - 01.03.2011	1701 99 (белый сахар)	Решение Комиссии Таможенного Союза № 334 от 16.04.2010
11.05.2010 - 01.07.2010	1701 99 100 (белый сахар), 1701 99 900 (прочий сахар)	Решение Комиссии Таможенного Союза № 334 от 16.04.2010
29.10.2011 - 29.02.2012	1512 1 (подсолнечное масло, сафлоровое масло, хлопковое масло)	Постановление Правительства № 942 от 23.08.2011

Источник: Комиссия ЕврАзЭС

Транспортные субсидии для экспортеров

До 1997 года на сельскохозяйственную продукцию распространялись сниженные тарифы на железнодорожные перевозки на том основании, что Казахстан удален от основных сельскохозяйственных рынков и имеет ограниченный доступ к водным путям сообщения (Мосоти и Гобена, 2007 г.). Информация о политике регулирования стоимости транспортировки в период с 1997 по 2009 годы отсутствует.

С 2009 года правительство начало предоставлять транспортные субсидии на экспорт зерна. После высокого урожая пшеницы в 2009 году, в ноябре того же года правительство выделило 5 млрд. тенге (34 млн. долларов США) для снижения расходов на транспортировку зерна, экспортируемого через территорию России и Китая. Это объяснялось необходимостью освободить зернохранилища в северном регионе для нового урожая путем перемещения зерна на экспортные рынки. Субсидия была изначально установлена в размере 20 долларов США на тонну пшеницы. Центр транспортных услуг (ЦТУ) получил право быть эксклюзивным оператором субсидируемых перевозок и, следовательно, для получения субсидий каждый экспортер должен был пользоваться услугами

только этого центра. Споры возникли, когда ЦТУ установил тарифы на свои экспедиторские услуги, превышающие тарифы частных компаний. В апреле 2010 года транспортные субсидии в Россию и Китай были возобновлены и увеличены до 40 долларов США за тонну. В целом, на экспортные транспортные субсидии в период с конца 2009 года по 2010 год было выделено 11,8 млрд. тенге (80 млн. долларов США), которые были использованы на экспорт 2,3 млн. тонн пшеницы.

В августе 2011 года Правительство вновь одобрило выделение транспортных субсидий на пшеницу на 2011 и 2012 годы. Ставка субсидий была установлена в размере 6 000 тенге (40 долларов США) за тонну и распространялась на 2,5 млн. тонн экспортируемой пшеницы. На эти цели было выделено 5 млрд. тенге (34 млн. долларов США) в 2011 году, и 10 млрд. тенге (68 млн. долларов США) на 2012 год. Субсидии выделялись на транспортировку пшеницы после 1 сентября 2011 года в Китай, или на транзитную перевозку через китайскую и российскую территорию. Как и в 2009-2010 годах, ЦТУ остался единственным оператором субсидируемого экспорта. В мае 2012 года было решено выделить дополнительные средства на субсидирование транспортировки зерна, для того чтобы экспортеры могли получить еще 10 млрд. тенге в 2012 году, хотя размер субсидии был снижен до 4 000 тенге (27 долларов США) за тонну. В августе 2012 года выплаты субсидий на транспортировку зерна были прекращены.

Региональные и двусторонние торговые соглашения

Наиболее важным шагом для Казахстана в рамках региональной экономической интеграции стало создание Евразийского Экономического Сообщества (ЕврАзЭС), членами которого являются Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. Целью ЕврАзЭС является развитие Единого Экономического Пространства между его членами с возможностью свободного перемещения товаров и услуг, наличием гармонизированной законодательной базы, единой инфраструктурой и согласованной налоговой, денежной и валютной политикой. Окончательной целью является создание к 2015 году Евразийского Экономического Союза. Основой ЕврАзЭС является Таможенный Союз, в настоящее время включающий Беларусь, Казахстан и Россию. (Вставка 2.7).

Вставка 2.7. Евразийское Экономическое Сообщество и Таможенный Союз между Беларусью, Казахстаном и Россией

Договор об учреждении Евразийского Экономического Сообщества (ЕврАзЭС) был подписан в 2000 году и вступил в силу в 2001 году после ратификации странами-участницами: Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Россией и Таджикистаном¹. В рамках ЕврАзЭС страны координировали свои экономические и социальные реформы и делали шаги для развития единой политики и институтов. Последние включают в себя Межгосударственный совет, Межпарламентскую Ассамблею и Суд ЕврАзЭС. Межгосударственный совет объединяет национальных глав государств и глав правительств. Его ролью является определение общей стратегии и направлений развития политики Сообщества, включая политику в сфере агропромышленного сектора, продовольственной безопасности, транспорта, энергетики, труда и международной деятельности ЕврАзЭС. Межпарламентская Ассамблея состоит из делегатов, назначенных от каждой страны в соответствии с размером страны. Ассамблея координирует законодательную политику ЕврАзЭС и создает условия для гармонизации правовых кодексов стран-участниц. Суд ЕврАзЭС является высшим органом, ответственным за разрешение споров по вопросам экономической важности или споров, затрагивающих вопросы внедрения законов или исполнения договоров, принятых совместно членами ЕврАзЭС.

Вставка 2.7. Евразийское Экономическое Сообщество и Таможенный Союз между Беларусью, Казахстаном и Россией (продолжение)

В 2007 году три страны-участницы ЕврАзЭС - Беларусь, Казахстан и Россия - подписали Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза (ТС). Договор вместе со всеми соответствующими соглашениями формирует единое обязательство, то есть подписавшиеся стороны должны исполнять все условия либо выйти из Союза. Единая таможенная территория охватывает часть ЕврАзЭС и управляется регулирующими органами ЕврАзЭС.

В 2007 году была создана Комиссия Таможенного союза, чьей основной задачей стало обеспечение функционирования и развития ТС на наднациональном уровне. Решения Комиссии ТС носят обязательный характер и имеют силу внутри каждой страны-участницы без необходимости принятия специального законодательного акта. Среди прочих основных вопросов, в компетенцию Комиссии ТС входит классификация товаров для внешней экономической деятельности, установление импортных тарифов (изменение ставок импортных таможенных пошлин, освобождение от пошлины, определение тарифных квот, система тарифных льгот, и т.д.) и нетарифное регулирование. В области нетарифного регулирования, ТС координирует лицензирование экспорта и импорта, разрабатывает единые технические регламенты, санитарные и фитосанитарные меры, систему стандартов и оценки качества. Внедрение торговых ограничений, включая запреты и квоты на торговлю с третьими странами, также регулируется ТС. Национальные правительства сохраняют за собой компетенцию в таких вопросах как регистрационные требования для занятия экономической деятельностью (включая импортные и экспортные операции), применение таможенных пошлин к экспорту и импорту и экспортные тарифы. Страны ТС имеют соглашение о распределении ввозных таможенных пошлин. К концу 2010 года таможенные пошлины, взимаемые на товары, произведенные за пределами ТС, распределялись в соответствии с согласованной формулой: 4,70% для Беларуси, 7,33% для Казахстана и 87,97% для России.

С 2007 года странами-членами ТС было принято 80 соглашений по созданию законодательной основы ТС. В июле 2010 года в силу вступили Единый таможенный кодекс, таможенные правила и Единый таможенный тариф. Процедуры таможенного досмотра и контроля на казахстанско-российской границе были прекращены с 1 июля 2011 года. Работы по созданию законодательной базы ТС продолжаются: в области агропродовольственного сектора они сфокусированы на гармонизации санитарных и фитосанитарных мер и технических регламентов между членами ТС в соответствии с требованиями ВТО.

Вслед за началом работы ТС, дальнейшее развитие ЕврАзЭС включило подписание Декларации о Евразийской Экономической Интеграции трех членов ТС в ноябре 2011 года, и создание Единого экономического пространства (ЕЭП) в январе 2012 года. В рамках ЕЭП 1 февраля 2012 года была создана Евразийская Экономическая Комиссия. Она взяла на себя обязанности Комиссии ТС и стала постоянно действующим наднациональным регулирующим органом ТС и ЕЭП. Кроме компетенций, ранее принадлежавших ТС, Евразийская Экономическая Комиссия будет также охватывать вопросы в области макроэкономики, конкуренции и энергетики, промышленной и сельскохозяйственной политики, естественных монополий, государственных и муниципальных закупок, международной торговли по вопросам оказания услуг и инвестиций, транспорта, валютной политики, защиты интеллектуальной собственности, миграционной политики, и пр. В этой связи в январе 2013 года был подготовлен проект *Концепции скоординированной агропромышленной политики*, охватывающей вопросы сельского хозяйства относительно государственной поддержки, регулирования рынков, технического и фитосанитарного регулирования, увеличения объемов экспорта, инноваций и обмена информацией. Ожидается, что данная Концепция должна стать основой для будущего соглашения ЕврАзЭС по скоординированной агропромышленной политике.

Вставка 2.7. Евразийское Экономическое Сообщество и Таможенный Союз между Беларусью, Казахстаном и Россией (продолжение)

Рисунок 2.21. Сроки Евразийской интеграции



Источник: Основано на данных Ячейковой Н. (Yacheistova, N.), 2012 г.

1. ЕврАзЭС являлось преемником Союза Пяти. В январе 1995 года Беларусь, Казахстан и Россия подписали соглашение о формировании Таможенного союза; союз был расширен с принятием Кыргызстана в 1996 году и Таджикистана в 1999 году. Предполагалось, что переименование в 2000 году явится катализатором завершения к 2005 году гармонизации тарифов, но прогресс к тому времени оказался небольшим.

Казахстан присоединился к Организации экономического сотрудничества (ОЭС) в 1992 году. ОЭС является региональной межгосударственной экономической организацией, основанной в 1985 году Ираном, Пакистаном и Турцией. Основной целью организации является устойчивое социально-экономическое развитие стран-участниц. Три первоначальных члена ОЭС применяют ограниченные тарифные преференции во взаимной торговле ОЭС, но попытки в 1990-х годах распространить их на новые независимые государства Средней Азии или внедрить правила транзита не имели успеха. Шестого марта 2000 года было подписано Рамочное соглашение о торговом сотрудничестве стран-членов ОЭС с целью укрепления торговых отношений между странами-участницами через соглашение, нацеленное на либерализацию региональной торговли. Торговое соглашение ОЭС (ЕСОТА) было подготовлено и подписано в 2003 году.

Казахстан подписал пять двусторонних соглашений о свободной торговле со странами СНГ (Таблица 2.30). Несмотря на то, что данные соглашения предполагают отмену любых необоснованных ограничений в торговле, они не являются полностью действующими. Кроме этого, к 2010 году Казахстан подписал около 30 двусторонних соглашений со странами дальнего зарубежья.

Таблица 2.30. **Двусторонние соглашения о свободной торговле со странами СНГ**

Соглашение о свободной торговле	Дата вступления в действие
Кыргызстан	1995
Узбекистан	1997
Украина	1998
Грузия	1999
Армения	2001

В целом, двусторонние и региональные соглашения, помимо Таможенного союза, имели минимальное влияние на внешнеторговую политику Казахстана. Когда Казахстан принял Единые таможенные тарифы ТС, то, в принципе, необходимо было пересмотреть большинство из упомянутых соглашений, но фактически этого сделано не было, что может означать, что данные соглашения были чисто теоретическими. Торговое соглашение между Таможенным союзом и Новой Зеландией, которое в настоящее время находится в процессе переговоров, может стать образцом будущих двусторонних торговых соглашений. Совсем недавно члены ТС рассмотрели открытие режима свободной торговли с Вьетнамом.

Процесс вступления в ВТО

Казахстан подал заявку на вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО) в январе 1996 года, а в феврале была создана Рабочая группа по вступлению страны в Организацию. Переговоры продвигались быстро, так как Казахстан ввел более или менее либеральную тарифную систему, и на первых трех встречах Рабочей группы в 1997 и 1998 годах предполагалось быстрое вступление в ВТО. Тем не менее, процесс замедлился после 1998 года, когда правительство ввело специальные торговые ограничения¹⁴ в связи с ухудшившейся экономической ситуацией после российского кризиса.

Темп переговоров усилился в 2001 году. После четырех встреч Рабочей группы в 2001-2004 годах, в сентябре 2004 года был подготовлен Фактический свод. Затем в мае 2005 года Рабочая группа представила проект отчета, а в сентябре 2006 года – пересмотренный отчет и последующую измененную редакцию в июне 2008 года. Обычно это сигнализирует о завершающей стадии процесса присоединения, однако переговоры на финальной стадии были приостановлены. В 2008 году Казахстан в ответ на скачок мировых цен на пшеницу ввел ограничения на экспорт. В то же время увеличение субсидий в сельском хозяйстве создавало потенциальные препятствия для окончательного достижения соглашения по протоколу вступления и по списку обязательств. Также процесс затянулся в связи со вступлением в силу Таможенного союза с Россией и Беларусью, что привело к изменениям казахстанского торгового режима, в частности, повышение импортных тарифов.

Некоторые из этих препятствий, например, временные экспортные ограничения, были сняты, а вступление России в ВТО в 2012 году, как члена ТС, наверняка, ускорит для Казахстана процесс принятия финальных шагов, необходимых для членства в ВТО. Был достигнут прогресс по вопросам приведения

в соответствие с требованиями ВТО законодательства в области санитарных и фитосанитарных мер и по техническим барьерам в торговле, поскольку при разработке законодательной базы для ТС, его члены руководствовались принципами ВТО.

С начала двусторонних переговоров в 2003 году по доступу на рынок товаров и услуг Казахстан завершил переговоры с 29 членами ВТО, заинтересованными в получении доступа к рынку Казахстана, среди последних из них: Соединенные Штаты Америки (сентябрь 2011 г.), Европейский союз (октябрь 2011 г.), Гватемала (декабрь 2011 г.), Аргентина (март 2012 г.) и Саудовская Аравия (апрель 2012 г.). Эти соглашения пока еще не включены в перечень уступок и обязательств, процесс по которым начался во второй половине 2012 года. Большинство двусторонних соглашений были завершены до начала работы Таможенного союза и некоторые из двусторонних соглашений включают более низкие тарифы, чем тарифы Таможенного союза. Этот вопрос, как ожидается, будет рассмотрен в ходе процесса интеграции перечня уступок и обязательств Казахстана.

Среди прочих проблемных вопросов выделяется объем внутренней поддержки сельского хозяйства, который Казахстан сможет предоставить отечественным производителям после вступления в ВТО. Переговоры в этой области все еще находятся на ранней стадии. Самые последние пересмотренные оценки внутренней поддержки, основанные на методологии ВТО, были представлены Казахстаном в Секретариат ВТО в декабре 2012 года. На данный момент, соглашение об исходном периоде не было достигнуто. Позиция Казахстана в переговорах заключается в получении 10% уровня *de minimis*, применяемого для развивающихся стран. Казахстан также включил в свое предложение и возможность предоставлять экспортные субсидии, которые, скорее всего, могут вызвать споры. Аргументами Казахстана по этой позиции являются неблагоприятные природно-климатические условия, слабо развитая инфраструктура, отсутствие выхода к международным водным путям сообщения и удаленность от основных сельскохозяйственных рынков.

В Казахстане есть три компании, которые могут стать предметом критического изучения в отношении деятельности государственных торговых предприятий: АО «ПКК», АО «КАП» и АО «КАФ». Наиболее значимой является АО «ПКК», которая попадает под действие Статьи XVII Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), так как имеет право выпускать государственные облигации и получает ежегодные трансферты из государственного бюджета. АО «ПКК» является агентом, обеспечивающим государственные ресурсы зерна, и контракт на проведение государственных закупок был предоставлен АО «ПКК» вне конкурса (из единого источника). В принципе, рыночная позиция АО «ПКК» позволяет ей влиять как на уровень внутренних цен, так и на уровень экспорта, хотя объем экспортных поставок ПКК весьма сильно варьируется по отношению к общему объему экспорта зерна (Рисунок 2.4).

Другая специфическая проблема, которая возникла в ходе переговоров, касается налоговых льгот, предоставляемых сельскохозяйственным производителям и переработчикам в Казахстане, в частности, сниженные ставки НДС. Это рассматривается как дискриминация в отношении иностранных поставщиков, и, следовательно, является спорным вопросом в переговорах по вступлению в ВТО.

2.4. Оценка поддержки сельского хозяйства

Настоящий раздел завершает описание сельскохозяйственной и внешнеторговой политики Казахстана количественной оценкой поддержки, оказываемой через проведение такой политики. Оценка основана на показателях поддержки сельского хозяйства, разработанных ОЭСР, куда входят такие индикаторы как: Оценка Поддержки Производителя (PSE), Оценка Поддержки Потребителя (CSE), Совокупная оценка поддержки (TSE), Оценка поддержки общих услуг (GSSE), и другие (Вставка 2.8 содержит подробные определения перечисленных индикаторов). Оценка поддержки сельского хозяйства Казахстана охватывает период с 1995 по 2011 годы.

Вставка 2.8. Показатели поддержки сельского хозяйства ОЭСР

Показатели поддержки производителей

Оценка поддержки производителя (Producer Support Estimate, PSE): ежегодный денежный эквивалент валовых трансфертов от потребителей и налогоплательщиков сельхозтоваропроизводителям, измеренный у ворот производителя, возникший в результате государственной политики поддержки сельского хозяйства, вне зависимости от их характера, целей и влияния на производство или доходы производителей.

Процентный PSE (%PSE): PSE в процентах от валового дохода производителя (включая поддержку)

Номинальный коэффициент поддержки производителя (Producer Nominal Assistance Coefficient, producer NAC): соотношение между стоимостью валовых доходов производителя (включая поддержку) и валовых доходов производителя в ценах на границе (приведенных к уровню цен у ворот производителя).

Номинальный коэффициент защиты производителя (Producer Nominal Protection Coefficient, producer NPC): соотношение между средней ценой, полученной производителями у ворот (включая платежи на тонну текущего производства), и ценой на границе (приведенной к уровню цен у ворот производителя). NPC рассчитывается также по отдельным продуктам.

Трансферт производителю на отдельный продукт (Producer Single Commodity Transfers, producer SCT): ежегодный денежный объем валовых трансфертов от потребителей и налогоплательщиков сельхозпроизводителям, измеренный у ворот производителя, и возникший в результате политики господдержки, непосредственно связанной с производством отдельного продукта; таким образом, чтобы получить выплаты производитель обязан производить данный вид продукции.

Процентный трансферт производителю на отдельный продукт (Producer Percentage Single Commodity Transfers, producer %SCT): процент объема трансферта производителю на отдельный продукт как доля от валового дохода, полученного производителем от отдельного продукта.

Оценка поддержки потребителя (Consumer Support Estimate, CSE): - ежегодный денежный объем валовых трансфертов от потребителей сельскохозяйственной продукции, измеренный у ворот производителя, и возникший в результате политики господдержки сельского хозяйства, вне зависимости от их свойств, целей и влияния на потребление сельхозпродукции.

Процентный CSE (%CSE): CSE как доля от расходов на потребление (измеренных у ворот производителя), за вычетом трансфертов от налогоплательщиков потребителям

Номинальный коэффициент поддержки потребителя (Consumer Nominal Assistance Coefficient, consumer NAC): соотношение между стоимостью расходов на потребление сельскохозяйственной продукции (у ворот производителя) и их стоимостью на границе (приведенной к уровню цен у ворот производителя)..

Номинальный коэффициент защиты потребителя (Consumer Nominal Protection Coefficient, consumer NPC): соотношение между средней ценой, которую платит потребитель (у ворот производителя), и ценой на границе (приведенной к уровню цен у ворот производителя).

Вставка 2.8. Показатели поддержки сельского хозяйства ОЭСР (продолжение)

Трансферт потребителю на отдельный продукт (Consumer Single Commodity Transfer, consumer SCT): ежегодный денежный объем валовых трансфертов от (к) потребителей (-ям) сельскохозяйственной продукции, измеренный у ворот производителя, и возникший в результате политики господдержки, непосредственно связанной с производством отдельного продукта.

Показатели поддержки общих услуг в сельском хозяйстве

Оценка поддержки общих услуг (General Services Support Estimate, GSSE): ежегодный денежный объем валовых трансфертов на общие услуги, предоставляемый в целом сельхозпроизводителям (к примеру, трансферты на исследования, развитие, тренинги, инспекции, маркетинг и продвижение сельхозпродукции), возникший в результате политики господдержки сельского хозяйства, вне зависимости от их свойств, целей и влияния на производство, доходы или потребление.

Процентный GSSE (%GSSE): GSSE в процентах от Общей оценки поддержки (TSE).

Показатели совокупной поддержки сельского хозяйства

Совокупная оценка поддержки (Total Support Estimate, TSE): ежегодный денежный объем всех валовых трансфертов от налогоплательщиков и потребителей, возникший в результате политики господдержки сельского хозяйства, за вычетом бюджетных поступлений, вне зависимости от их целей и влияния на производство и доходы производителя или на потребление сельскохозяйственной продукции.

Процентный TSE (%TSE): TSE в процентах к ВВП.

Детальное описание методологии, используемой ОЭСР для оценки поддержки сельского хозяйства (PSE Manual) и подробную базу данных по странам ОЭСР и некоторым странам, не являющимся членами ОЭСР, можно найти по адресу www.oecd.org/tad/support/psecse. Методология, использованная в данном исследовании, полностью соответствует методологии, применяемой для других стран, представляемой в отчетах ОЭСР по мониторингу и оценке сельскохозяйственной политики.

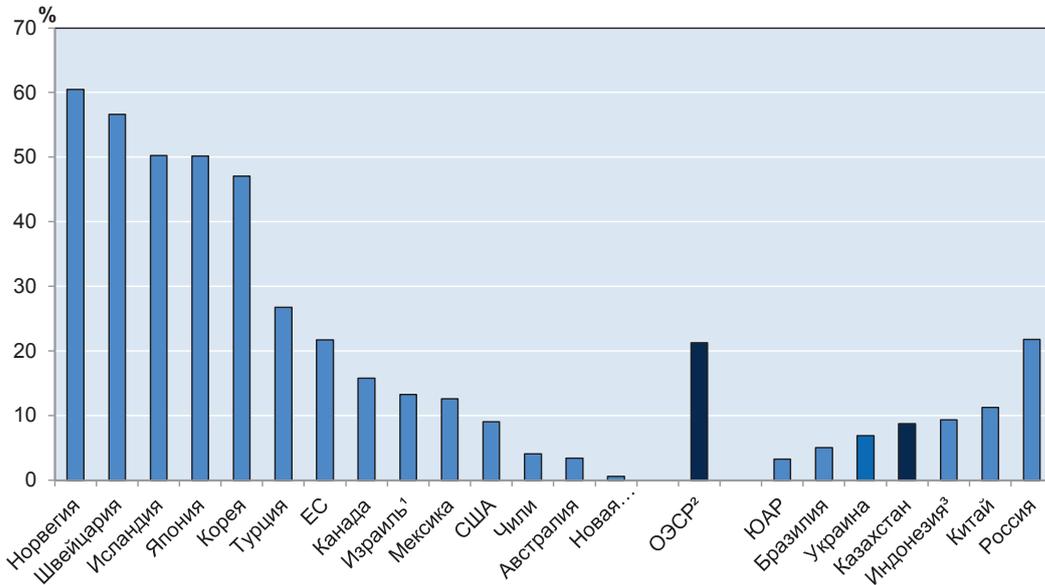
Поддержка сельскохозяйственных производителей

Оценка Поддержки Производителя в процентном выражении (процентный PSE, или %PSE) – это основной показатель, используемый ОЭСР для измерения уровня поддержки сельхозпроизводителей. Он выражает денежный эквивалент трансфертов сельхозпроизводителям в процентах к их валовым доходам. Процентный PSE Казахстана в 2009-2011 годах был равен 11%, означая, что немногим более одной десятой валовых доходов сельхозпроизводителей страны была получена за счет мер поддержки (Таблицы 2.31 и 2.32). В 1995-97 годах поддержка сельхозпроизводителей была несколько ниже, на уровне 8%.

Казахстан находится в группе стран с относительно умеренным уровнем поддержки (Рисунок 2.22). В 2008-2010 годах %PSE Казахстана был близок к уровню Украины (7%), Индонезии (9%), США (9%), но более чем в два раза ниже, чем в России (22%) и в среднем по ОЭСР (21%).¹⁵

Рисунок 2.22. Оценка поддержки производителя в Казахстане и некоторых других странах, 2008-2010 гг.

В процентах к валовому доходу производителей



1. Статистические данные по Израилю предоставлены соответствующими органами Израиля в рамках их полномочий. Использование этих данных ОЭСР не предвзято по отношению к вопросу о статусе Голанских Высот, Восточного Иерусалима и израильских поселений на Западном берегу реки Иордан по условиям международного права.

2. Общие данные по ОЭСР не включают страны ЕС, не являющиеся членами ОЭСР.

3. Среднегодовое значение по Индонезии за 2006-2010 гг.

Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Поддержка производителей в Казахстане не демонстрирует явного долгосрочного тренда (Рисунок 2.23). Процентный PSE значительно колебался в период между 1995 и 2011 годом в пределах от + 27% до -6%. Однако за исключением 2003 года, колебания уровня поддержки были в зоне положительных значений, означая, что в целом сельскохозяйственная политика оказывала поддержку сельхозпроизводителям. Отсутствие различимого тренда в уровне поддержки в Казахстане сходно с ситуацией в Украине, но отличается от России, где уровень поддержки имел отчетливую тенденцию к росту с начала 2000-х годов (OECD, 2011)

Колебания в уровне поддержки производителей в Казахстане происходили в основном за счет колебаний в уровне Поддержки Рыночной Цены (MPS) (Вставка 2.9). Бюджетные трансферты составляли незначительную часть PSE до середины 2000-х и имели небольшое влияние на уровень и изменение значений поддержки в этот период (Рисунок 2.23). Бюджетные трансферты начинают играть более важную роль во второй половине 2000-х годов, поскольку с восстановлением роста экономики увеличивающийся объем бюджетных ресурсов стал направляться на программы поддержки сельского хозяйства. Доля бюджетных трансфертов в совокупном PSE увеличилась в среднем с 13% в 1995-2005 до 49% в 2006-2011 годах. В течение второго из указанных периодов, бюджетная поддержка стала более важным драйвером в определении общего уровня поддержки, который либо смягчал снижение уровня поддержки рыночной цены, как это происходило в 2007-2008 и в 2010 годах, либо провоцировал рост поддержки рыночной цены, как в 2005-2006 и в 2011 годах.

ГЛАВА 2. ТЕНДЕНЦИИ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ И ЕЕ ОЦЕНКА

Таблица 2.31. Показатели поддержки сельского хозяйства Казахстана,
Миллионов тенге

	1995-97	2009-11	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Общая стоимость производства (у ворот производителя)	269 202	1 789 620	853 313	1 121 774	1 384 188	1 640 188	1 442 630	2 286 042
<i>из которой доля продуктов MPS (%)</i>	74	79	77	77	79	79	77	80
Общая стоимость потребления (у ворот производителя)	245 430	1 508 212	843 600	1 030 224	1 359 581	1 471 559	1 637 960	1 415 117
Оценка поддержки производителя (PSE)	19 066	200 409	121 527	58 685	61 026	233 892	124 334	243 002
Поддержка на основе производства продукции	17 660	148 616	95 567	28 621	4 179	184 910	76 132	184 807
Поддержка рыночной цены	17 660	134 018	95 550	26 070	-5 681	173 243	61 752	167 060
Выплаты на произведенную продукцию	0	14 598	16	2 551	9 860	11 667	14 380	17 748
Поддержка на основе использования ресурсов	858	35 589	25 774	17 027	35 885	32 513	35 303	38 951
На основе использования оборотных средств	373	18 285	16 002	7 022	15 284	15 975	19 414	19 467
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе формирования основного капитала	485	15 488	9 042	8 989	19 000	14 776	13 862	17 827
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе предоставления услуг производителю	0	1 815	730	1 015	1 601	1 762	2 027	1 657
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
Выплаты на основе текущих П/Пс/В/Д, производство требуется	0	16 204	187	13 037	20 962	16 468	12 899	19 244
На основе денежных поступлений/доходов	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе посевной площади /поголовье скота	0	16 204	187	13 037	20 962	16 468	12 899	19 244
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
Выплаты на основе исторических П/Пс/В/Д, производство требуется	0	0	0	0	0	0	0	0
Выплаты на основе исторических П/Пс/В/Д, производство не требуется	0	0	0	0	0	0	0	0
С переменными ставками платежей	0	0	0	0	0	0	0	0
в т.ч. без требования производства продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
С фиксированными ставками платежей	0	0	0	0	0	0	0	0
в т.ч. без требования производства продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
Платежи на основе критериев, не связанных с производством продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе долгосрочного вывода ресурсов из обращения	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе нетоварного производства	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе других критериев, не связанных с производством продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
Прочие платежи	548	1	0	1	1	2	0	0
Процентный PSE	8	11	14	5	4	14	8	10
NPC производителя	1,00	1,07	1,09	1,04	1,04	1,11	1,05	1,06
NAC производителя	1,09	1,12	1,16	1,05	1,04	1,16	1,09	1,11
Оценка поддержки общих услуг (GSSE)	1 815	49 873	18 557	21 395	28 686	34 721	53 448	61 450
Научно-исследовательские работы	275	6 349	2 870	3 263	4 033	6 290	6 064	6 692
Сельскохозяйственные вузы	0	1 733	635	1 063	938	1 142	1 653	2 403
Инспекторские услуги	1 060	26 399	9 959	10 644	15 227	18 744	29 460	30 994
Инфраструктура	480	5 187	1 744	1 430	2 136	2 182	2 930	10 449
Маркетинг и продвижение товара	0	7 662	2 435	4 058	5 426	5 097	8 023	9 865
Государственные запасы	0	1 332	798	779	821	1 150	1 937	910
Прочее	0	1 211	116	159	105	116	3 381	138
Доля GSSE от TSE (%)	11,5	21,1	13,2	26,7	32,0	12,9	30,1	20,2
Оценка поддержки потребителя (CSE)	-5 777	-77 482	-71 761	-83 819	-77 284	-119 563	-58 900	-53 983
Трансферты производителям от потребителей	-3 947	-70 627	-60 961	-63 797	-58 559	-118 309	-50 292	-43 279
Прочие трансферты от потребителей	-861	-7 467	-13 010	-11 714	-7 615	-11 011	-8 600	-2 790
Трансферты потребителям от налогоплательщиков	0	0	0	0	0	0	0	0
Корректировка на стоимость кормов	-969	611	2 211	-8 308	-11 111	9 757	-8	-7 915
Процентный CSE	0	-5	-9	-8	-6	-8	-4	-4
NPC потребителя	1,03	1,06	1,10	1,08	1,05	1,10	1,04	1,03
NAC потребителя	1,03	1,06	1,09	1,09	1,06	1,09	1,04	1,04
Совокупная оценка поддержки (TSE)	20 881	250 282	140 084	80 081	89 713	268 613	177 781	304 452
Трансферты от потребителей	4 808	78 093	73 971	75 512	66 174	129 320	58 892	46 068
Трансферты от налогоплательщиков	16 934	179 656	79 124	16 283	31 154	150 304	127 489	261 174
Доходы бюджета	-861	-7 467	-13 010	-11 714	-7 615	-11 011	-8 600	-2 790
Процентный TSE (выраженный, как доля от ВВП)	1,72	1,17	1,37	0,62	0,56	1,58	0,81	1,10
Дефлятор ВВП 1995-97=100	100	644	368	425	515	539	644	750

NPC: Номинальный коэффициент защиты. NAC: Номинальный коэффициент поддержки.

П (посевная площадь), Пс (поголовье скота), В (выручка), Д (доходы).

Продукты, по которым рассчитывались MPS в Казахстане: пшеница, рис, кукуруза, ячмень, подсолнечник, картофель, хлопок, молоко, говядина, свинина, баранина, мясо птицы и яйца. Поддержка рыночной цены рассчитывается за исключением налогов на производителя и кормовых субсидий.

Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Таблица 2.32. Показатели поддержки сельского хозяйства Казахстана, Миллионы долларов США

	1995-97	2009-11	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Общая стоимость производства (у ворот производителя)	3 944	12 167	6 767	9 154	11 506	11 120	9 790	15 592
<i>из которой доля продуктов MPS (%)</i>	74	79	77	77	79	79	77	80
Общая стоимость потребления (у ворот производителя)	3 591	10 248	6 690	8 407	11 302	9 977	11 116	9 652
Оценка поддержки производителя (PSE)	291	1 362	964	479	507	1 586	844	1 657
Поддержка на основе производства продукции	270	1 010	758	234	35	1 254	517	1 260
Поддержка рыночной цены	270	911	758	213	-47	1 175	419	1 139
Выплаты на произведенную продукцию	0	99	0	21	82	79	98	121
Поддержка на основе использования ресурсов	13	242	204	139	298	220	240	266
На основе использования оборотных средств	6	124	127	57	127	108	132	133
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе формирования основного капитала	7	105	72	73	158	100	94	122
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе предоставления услуг производителю	0	12	6	8	13	12	14	11
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
Выплаты на основе текущих П/Пс/В/Д, производство требуется	0	110	1	106	174	112	88	131
На основе денежных поступлений/доходов	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе посевной площади / поголовье скота	0	0	0	0	0	0	0	0
в т.ч. с ограничениями на использование ресурсов	0	0	0	0	0	0	0	0
Выплаты на основе исторических П/Пс/В/Д, производство требуется	0	0	0	0	0	0	0	0
Выплаты на основе исторических П/Пс/В/Д, производство не требуется	0	0	0	0	0	0	0	0
С переменными ставками платежей	0	0	0	0	0	0	0	0
в т.ч. без требования производства продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
С фиксированными ставками платежей	0	0	0	0	0	0	0	0
в т.ч. без требования производства продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
Платежи на основе критериев, не связанных с производством продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе долгосрочного вывода ресурсов из обращения	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе нетоварного производства	0	0	0	0	0	0	0	0
На основе других критериев, не связанных с производством продукции	0	0	0	0	0	0	0	0
Прочие платежи	9	0	0	0	0	0	0	0
Процентный PSE	8	11	14	5	4	14	8	10
NPC производителя	1,00	1,07	1,09	1,04	1,04	1,11	1,05	1,06
NAC производителя	1,09	1,12	1,16	1,05	1,04	1,16	1,09	1,11
Оценка поддержки общих услуг (GSSE)	26	339	147	175	238	235	363	419
Научно-исследовательские работы	4	43	23	27	34	43	41	46
Сельскохозяйственные вузы	0	12	5	9	8	8	11	16
Инспекторские услуги	15	179	79	87	127	127	200	211
Инфраструктура	7	35	14	12	18	15	20	71
Маркетинг и продвижение товара	0	52	19	33	45	35	54	67
Государственные запасы	0	9	6	6	7	8	13	6
Прочее	0	8	1	1	1	1	23	1
Доля GSSE от TSE (%)	11,5	21,1	13,2	26,7	32,0	12,9	30,1	20,2
Оценка поддержки потребителя (CSE)	-29	-526	-569	-684	-642	-811	-400	-368
Трансферты производителям от потребителей	-3	-480	-483	-521	-487	-802	-341	-295
Прочие трансферты от потребителей	-12	-51	-103	-96	-63	-75	-58	-19
Трансферты потребителям от налогоплательщиков	0	0	0	0	0	0	0	0
Корректировка на стоимость кормов	-13	4	18	-68	-92	66	0	-54
Процентный CSE	0	-5	-9	-8	-6	-8	-4	-4
NPC потребителя	1,03	1,06	1,10	1,08	1,05	1,10	1,04	1,03
NAC потребителя	1,03	1,06	1,09	1,09	1,06	1,09	1,04	1,04
Совокупная оценка поддержки (TSE)	317	1 701	1 111	653	746	1 821	1 207	2 076
Трансферты от потребителей	16	530	587	616	550	877	400	314
Трансферты от налогоплательщиков	314	1 222	628	133	259	1 019	865	1 781
Доходы бюджета	-12	-51	-103	-96	-63	-75	-58	-19
Процентный TSE (выраженный, как доля от ВВП)	1,72	1,17	1,37	0,62	0,56	1,58	0,81	1,10
Дефлятор ВВП 1995-97=100	100	644	368	425	515	539	644	750

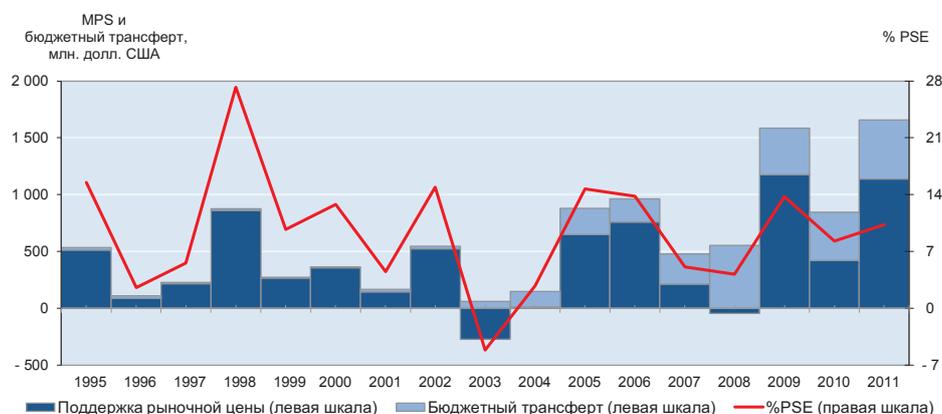
NPC: Номинальный коэффициент защиты. NAC: Номинальный коэффициент поддержки.

П (посевная площадь), Пс (поголовье скота), В (выручка), Д (доходы).

Продукты, по которым рассчитывались MPS в Казахстане: пшеница, рис, кукуруза, ячмень, подсолнечник, картофель, хлопок, молоко, говядина, свинина, баранина, мясо птицы и яйца. Поддержка рыночной цены рассчитывается за исключением налогов на производителя и кормовых субсидий.

Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Рисунок 2.23. Уровень и составляющие Оценки поддержки производителя в Казахстане (PSE), 1995-2011 гг.



Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Структура поддержки производителя

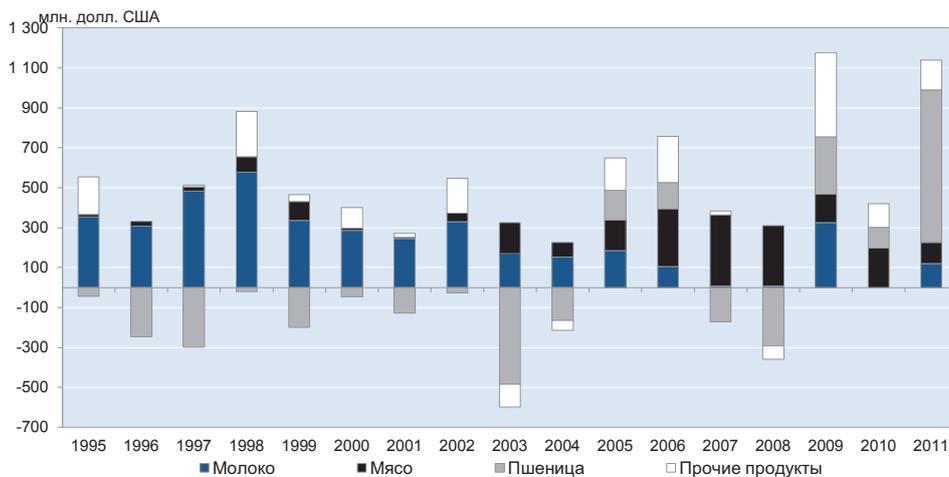
При оценке поддержки производителя важно рассматривать не только ее уровень, но и то, в какой форме оказывается поддержка производителям. Поддержка может принимать форму регулирования цен, или может быть предоставлена в виде субсидий для снижения стоимости ресурсов; она может оказываться в виде выплат в расчете на гектар или на голову животных, или быть в виде прямых доплат к доходам производителей. Эти различия имеют существенное значение, поскольку поддержка, оказываемая в различных формах, имеет различный эффект на сельскохозяйственное производство, торговлю и доходы.

Поддержка рыночной цены (MPS) напрямую привязана к выпуску продукции и может иметь значительное влияние на объем производства. По этой причине, данная форма поддержки считается искажающей торговлю. Помимо искажающего влияния на производство и торговлю, поддержка рыночной цены является менее эффективным инструментом повышения доходов производителей, чем поддержка, не связанная непосредственно с выпуском продукции. Кроме того, поддержка рыночной цены приводит к дополнительным расходам для внутренних потребителей. В свою очередь, поддержка, не привязанная напрямую к выпуску продукции, например, в форме выплат на гектар или прямой поддержки доходов, может быть более эффективной для увеличения доходов производителей, решения задач по охране окружающей среды и развитию сельских территорий, в также имеет менее значительное влияние на международную торговлю.

Поддержка рыночной цены (MPS) является доминирующим компонентом PSE в Казахстане. Ее агрегированное значение в Казахстане складывается из ценового налогообложения некоторых продуктов (отрицательная MPS) и ценовой поддержки других продуктов (положительная MPS) (Рисунок 2.24). Так, производители пшеницы в Казахстане обычно получают за свою продукцию более низкие цены, чем сложились на внешних рынках – MPS для пшеницы является отрицательной на протяжении почти всех лет в течение периода 1995-2011 годов (за исключением периодов 2005-2006 и 2009-2011 годов). Пшеница

является основным экспортируемым сельскохозяйственным продуктом в Казахстане, и ее внутренняя цена находится под влиянием операций АО «ПКК», выступающей ценовым лидером и агентом по государственному закупу на рынке зерна. В последние годы АО «ПКК» применяла антициклический подход к регулированию цен в зависимости от рыночной ситуации. Так, в некоторые годы вводились ограничения на экспорт пшеницы, например, в 2008 году, в другие годы цены на пшеницу поддерживались за счет государственных закупок (в 2009 году) и транспортных субсидий на экспорт зерна (в 2009-2011 годах). Ценовая политика взаимодействует с другими факторами, которые также создают разрыв между внутренними и мировыми ценами на пшеницу. Недостаточность развития инфраструктуры в Казахстане очевидна, что не позволяет внутренним агентам в полном объеме получать выгоды от более высоких цен на внешних рынках. Также есть основания полагать, что операции ПКК на внутреннем и внешнем рынках имеют эффект ограждения частного бизнеса от доступа к существующей инфраструктуре. Таким образом, значение MPS для пшеницы, как и вообще для всех продуктов в Казахстане, является результатом государственной политики на рынках со слабой инфраструктурой и организацией, причем влияние обоих этих факторов на цены тесно взаимосвязано.

Рисунок 2.24. Уровень и структура поддержки рыночной цены в Казахстане, 1995-2011 гг.



Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Мясо и молоко – два других важных сектора, получающих поддержку рыночной цены. Эти сектора производят продукты, конкурирующие с импортом, и защищены импортными тарифами. Регулирование внутренних цен в данных секторах на республиканском уровне практически не осуществляется. АО «КазАгроПродукт», являющийся государственным агентством, закупает животноводческую продукцию, но в целом выступает как обычный участник рынка, за исключением коротких эпизодов проведения рыночных интервенций на мясном рынке в 2007 году и молочном в 2008 году¹⁶. Поддержка рыночной цены на животноводческую продукцию также включает дополнительную поддержку сектора вследствие того, что цены на кормовое зерно в Казахстане, как правило, ниже мировых уровней (за исключением нескольких лет, в частности, последних 2009-2011 гг.). В случае животноводческого сектора, слабость рыночной

инфраструктуры создает дополнительную защиту производителей, поскольку увеличивает затраты на импорт, и таким образом снижает относительную конкурентоспособность импорта на казахстанских рынках.

Различие ситуаций с ценами в зерновом и животноводческом секторах является характерной особенностью, которая наблюдается также в России и Украине. Во всех трех странах цены на экспортно-ориентированную растениеводческую продукцию облагаются налогом. В сравнение, животноводческая продукция, конкурирующая с импортом, наоборот, поддерживается мерами тарифной защиты, и цены на кормовое зерно преимущественно ниже уровня мирового рынка. В результате, значение совокупной поддержки рыночной цены скрывает значительно более сильные искажения рыночных условий, поскольку отрицательный ценовой трансферт в одном секторе компенсируется положительным ценовым трансфертом в других. Таким образом, необходимо подчеркнуть важность рассмотрения не только совокупного уровня поддержки в этих странах, но и того, как эта поддержка складывается по отдельным продуктам (см. ниже).

Вставка 2.9. Оценка поддержки рыночной цены (MPS) в Казахстане

Общая концепция и интерпретация

Поддержка рыночной цены оценивается путем измерения разрыва между уровнями цен внутри страны и на международных рынках. Такой разрыв цен появляется в результате различных политических мер, которые препятствуют выравниванию внутренних цен с уровнем внешних рынков. Данные меры включают внешнеторговое регулирование, такое как импортные тарифы, импортные квоты, тарифные квоты, режим санитарной и фитосанитарной безопасности, экспортные субсидии и налоги, а также количественные ограничения на экспорт. Политика, приводящая к разрыву цен, также включает и внутренние меры регулирования, такие как установление цен на внутреннем рынке, рыночные интервенции, создание государственных запасов. В странах с развивающейся рыночной экономикой, таких как Казахстан, разрыв между внутренними и мировыми ценами создается также и за счет факторов, которые не связаны непосредственно с политическими мерами, например, недостатки развития физической инфраструктуры, передачи информации и слабое развитие рыночных институтов. Все эти факторы порождают инертность рынка, поскольку рыночным агентам необходимо время и дополнительные затраты для того, чтобы ввести в действие контракты, учитывающие сигналы рынка. Такая инертность еще более значительна в странах с большой территорией, где естественная протяженность страны усиливает эффект слабой организации рынка. Следствием этого является несовершенство реакции внутренних цен на изменения уровня мировых цен, что становится особенно заметно в растениеводческом секторе, когда временный дефицит или излишек производства, возникающий в результате природных условий, приводит к сильному разрыву между внутренними и мировыми ценами. Кроме того, некоторые продовольственные сектора могут быть слабо интегрированы с рынками из-за специфической структуры своего производства. Так, 90% говядины и 80% молока в Казахстане производится в личных подсобных хозяйствах и, главным образом, для личного потребления. Такие производители выходят на рынок только для того, чтобы продать то количество продукта, которое превышает их собственное потребление, и они в меньшей степени реагируют на рыночные сигналы, чем коммерческие производители. Это более детально рассматривается в Главе 3. Таким образом, разрыв между внутренними и мировыми ценами в Казахстане, и, как следствие, оценка поддержки рыночной цены складываются из политических и неполитических факторов и их взаимодействия. Эту особенность следует принимать во внимание при интерпретации оценки поддержки рыночной цены в Казахстане.

Как измерялась MPS для Казахстана

Оценка рыночной цены (MPS) для Казахстана рассчитывалась на основе оценки ценовых разрывов по 13 продуктам: пшенице, рису, кукурузе, ячменю, подсолнечнику, картофелю, хлопку, молоку, говядине, свинине, баранине, мясу птицы и яйцам. Вместе эти продукты составляли в среднем 77% от общей стоимости валового выпуска сельскохозяйственной продукции в 1995-2011 годах.

Вставка 2.9. Оценка поддержки рыночной цены (MPS) в Казахстане(продолжение)

Семь сельхозкультур составляют 65% от стоимости продукции растениеводства, а шесть продуктов животноводства - 90% от стоимости всей животноводческой продукции. Была собрана соответствующая информация о внутренних и внешних справочных ценах, транспортных издержках, затратах на переработку и погрузку, а также рассчитаны ценовые разрывы по всем 13 продуктам. С целью расчета ценового разрыва пять продуктов – пшеница, рис, кукуруза, ячмень, хлопок – рассматривались как экспортируемые на протяжении всего периода. Пять продуктов – подсолнечник, картофель, молоко, мясо птицы и яйца – рассматривались как импортируемые. Торговый статус говядины, свинины и баранины менялся на протяжении анализируемого периода: эти продукты рассматривались как экспортируемые в начальный период (говядина между 1995 и 2002 годами, свинина между 1995 и 2002 годами, а баранина между 1995 и 1997 годами), а далее - как импортируемые продукты

Цены производителей – это средние цены, полученные «у ворот производителя» по данным Агентства Республики Казахстан по статистике.

Справочные цены: для пшеницы, кукурузы, ячменя и хлопка, молочных продуктов (обезжиренное сухое молоко и масло), мяса птицы и яиц справочной ценой является стоимость единицы экспорта или импорта Казахстана по данным торговой статистики Казахстана. Объемы торговли говядиной, бараниной и свининой незначительны и не позволяют получить достоверную стоимость единицы продукта. Для первых двух продуктов использовались соответственно цены производителей в Бразилии и Австралии, увеличенные на стоимость международной транспортировки до Казахстана. Для свинины использовалась стоимость единицы экспорта свинины ЕС за его пределы. Для риса справочной ценой являлась средняя экспортная цена Таиланда и Вьетнама (на 5% и 25% дробленый рис). Для подсолнечника за справочную цену бралась стоимость единицы российского экспорта подсолнечника FOB (FOB), а для картофеля – российская цена картофеля у ворот производителя.

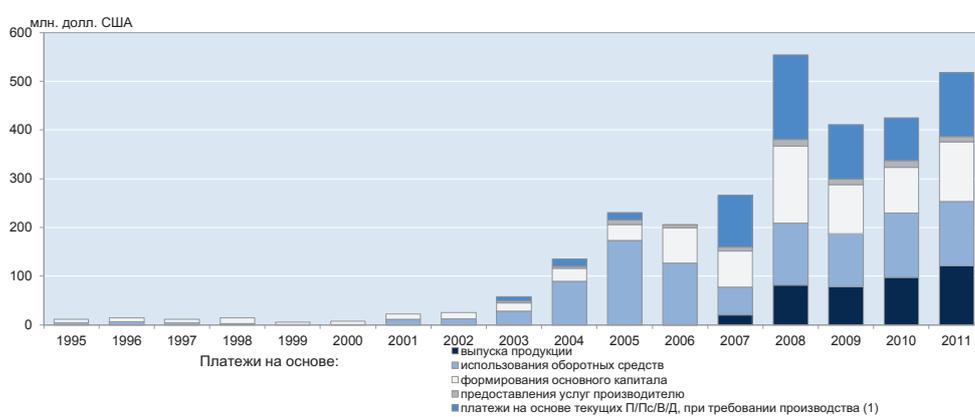
Маржа (стоимость, добавленная на послесельскохозяйственных этапах) представляет собой оценку затрат на транспортировку, переработку и погрузку, которые добавляются к цене продукта на пути от ворот производителя к точке оптовой продажи или экспорта. Корректировка на маржу необходима для того, чтобы исключить из справочных цен данные затраты с целью достоверного сравнения справочных цен с внутренними ценами, измеренными у ворот производителя. Для большинства продуктов маржа оценивалась по опубликованным в Казахстане данным (например, транспортные затраты), а также по данным, полученным от переработчиков и трейдеров. В случае с молоком, маржа за производство масла и сухого молока из одной тонны сырого молока взята как среднее от значений маржи в четырех основных странах-экспортерах (Австралия, Новая Зеландия, ЕС и США). Для нескольких импортируемых продуктов, для которых в качестве справочной использовалась цена у ворот производителя других стран, (говядина, свинина, баранина и картофель), корректировка на маржу не делалась, за исключением корректировки на стоимость международной транспортировки.

Допущение “нулевого разрыва цен” для импортируемых продуктов: в случае, если в какие-то годы разрыв цен оказывался отрицательным по импортируемым продуктам, этот разрыв «обнулялся» с допущением, что эти продукты фактически получают таможенную защиту, и что полученный отрицательный ценовой разрыв вызван факторами, не связанными с мерами сельскохозяйственной политики.

Бюджетные трансферты – второй компонент поддержки производителя. В отличие от поддержки рыночной цены, которая “финансируется” потребителями сельскохозяйственной продукции, источником этого вида поддержки являются налогоплательщики. Доля данного вида поддержки в общей поддержке производителей в Казахстане растет (Рисунок 2.25). Сложность бюджетных потоков в Казахстане обсуждалась в разделе 2.1 и представлена на Рисунке 2.3 (раздел по финансовым процедурам администрирования политических мер). В соответствии с методологией ОЭСР, объемы бюджетного финансирования учитывались по настолько полно, насколько позволяло наличие информации. Это означает, что была сделана попытка включить финансовые потоки со всех институциональных и административных уровней.

До 2007 года бюджетные трансферты предоставлялись для снижения стоимости постоянных и переменных ресурсов, используемых производителями, главным образом, за счет льготного кредитования весенне-полевых работ и лизинга сельхозтехники (соответствующие трансферты в PSE включают оценку льготной процентной ставки по таким кредитам, а не общую сумму льготных кредитов). В конце 2000-х бюджетная поддержка стала принимать более разнообразные формы, в результате введения значительных объемов платежей на тонну продукции животноводства и погоектарных субсидий, которые составили практически половину бюджетных трансфертов в 2009-2011 годах.

Рисунок 2.25. Уровень и структура бюджетных трансфертов сельскому хозяйству в Казахстане, 1995-2011 гг.



1. П (посевная площадь), Пс (поголовье скота), В (выручка), Д (доход).

Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

В целом поддержка рыночной цены, платежи на основе выпуска продукции и платежи на основе использования переменных ресурсов без ограничений составили 82% от общего PSE в Казахстане в 2009-2011 гг. (против 95% в 1995-97). Это означает, что поддержка производителей в Казахстане осуществляется, в основном, в формах, которые относятся к наиболее искажающим производство и наименее эффективным в повышении доходов производителей. Ситуация в Казахстане соответствует картине, наблюдаемой в других странах с развивающейся рыночной экономикой: доля наиболее искажающих форм поддержки в общем PSE составляла 68% в Бразилии, 81% в России, 86% в Украине и 74% в ЮАР в 2008-2010 гг. В Китае эта доля значительно ниже, однако составляет около половины PSE страны. По использованию наиболее искажающих форм поддержки Казахстан и основная часть других стран с развивающейся рыночной экономикой находятся приблизительно на том же уровне, на котором большинство стран ОЭСР находилось в середине 1980-х годов. Реформы сельскохозяйственной политики во многих странах ОЭСР, проведенные под давлением внутренних факторов и международных торговых обязательств, привели к значительной переориентации поддержки в сторону менее искажающих форм. В среднем по странам ОЭСР доля наиболее искажающих форм поддержки упала с 86% в 1986-1988 гг. до 74% в 1995-1997 гг. и до 50% в 2009-2011 гг. По Европейскому Союзу эта доля снизилась с 92% в 1986-1988 гг. до 63% в 1995-1997 гг. и до 25% в 2009-2011 годы (однако, это снижение произошло со значительно более высокого абсолютного уровня поддержки).

Поддержка производителей в разрезе продуктов

Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) – это показатель, измеряющий, в какой степени меры поддержки направлены на конкретный продукт. Таким образом, SCT отражает степень свободы в выборе товарной структуры производства, которую политика поддержки оставляет производителям. Например, платеж, направленный на конкретный продукт, означает, что для того, чтобы получить выплату, фермер должен производить именно данный продукт. Альтернативно субсидия может устанавливаться не на конкретный продукт, а на группу и предоставляться на любой продукт в нее входящий (например, субсидия на зерновые, когда любой вид зерновых получает тот же платеж). Субсидия может распространяться просто на любой продукт без его определения. Таким образом, в последних двух случаях свобода производителя получающего поддержку в определении набора продуктов для производства возрастает, что повышает его восприимчивость к рыночным сигналам. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) соответствует первой из перечисленных форм поддержки и включает поддержку рыночной цены и платежи, направляемые на производство конкретного продукта.

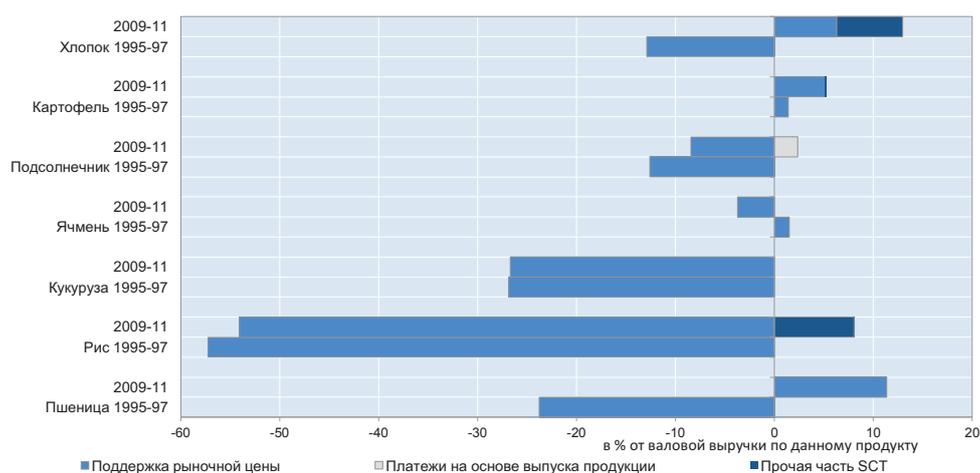
SCT может быть представлен в относительном выражении в процентах от общей стоимости выручки по данному продукту. Например, SCT на уровне 25% означает, что трансферт на поддержку, связанный именно с данным отдельным продуктом, составляет одну четвертую выручки производителя от данного продукта.

На Рисунке 2.26 представлены процентные SCT (%SCT) Казахстана по сельскохозяйственным культурам (см. также Таблицу 2.33). Эти индикаторы, в основном, отражают поддержку рыночной цены по этим продуктам, поскольку другие платежи на конкретный продукт предоставляются только для небольшого числа сельхозкультур: на гектар посевов риса и хлопка¹⁷, и на тонну по подсолнечнику (в 2010 г.). Процентный %SCT для пшеницы был отрицательным в 1995-1997 годах, но стал положительным в 2009-2011 годах (11%). SCT для пшеницы в 2009-2011 годах четко отражает политику поддержки, в частности, экспортные субсидии, предоставляемые в течение этих лет, которые поддерживали внутренние цены на пшеницу выше мирового уровня. В 1995-1997 годах %SCT был отрицательным по кукурузе (-27%) и рису (-57%) и остался отрицательным и в 2009-2011 годах: на том же уровне по кукурузе (-27%) и по рису (-46%). Отрицательные SCT означают скрытые потери в доходах производителей данных продуктов, возникающие по причине установления низких цен на внутреннем рынке по отношению к мировому уровню. Отрицательным оказался также SCT для подсолнечника при значительном увеличении налогообложения производителя в 2009-2011 годах, частично отражая эффект ограничений на экспорт семян масличных и растительного масла с целью сдерживания роста потребительских цен. Следует отметить, что во всех случаях было бы неправильно интерпретировать ценовое налогообложение производителей продукции растениеводства как следствие исключительно мер политики, поскольку несовершенство реакции рынка усиливает любое влияние политики на цены и увеличивает отрицательные значения показателя. Хлопок – единственная культура, по которой %SCT оказался на относительно высоком уровне в 2009-2011 годах (13%). Это отражает значительный рост внутренних цен в этот период, произошедший в результате сильного падения внутреннего предложения. Производство хлопка сокращалось ежегодно в 2008-2010 годах, и в 2010 году составило почти половину уровня 2007 года; однако в 2011 году

производство начало развиваться.¹⁸ Дефицит на внутреннем рынке был усилен резким ростом цен на хлопок на внешних рынках в 2010-2011 годах.

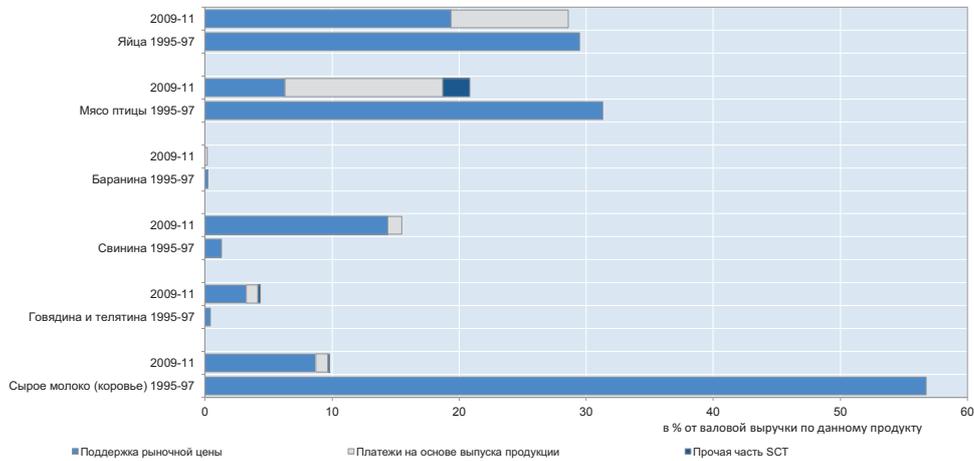
%SCT для животноводства показывает, что все животноводческие продукты получают поддержку, привязанную к производству конкретного продукта (Рисунок 2.27 и Таблица 2.33). В 2009-2011 годах %SCT для животноводства колебался от 29% на яйца до 0,1% на баранину. По сравнению с серединой 1990-х годов, платежи на отдельный продукт увеличились для говядины и свинины. Наиболее важным фактором было изменение торгового статуса этих продуктов, которые стали импортироваться в 2000-е годы. Паритетные цены импорта, а не паритетные цены экспорта стали определять уровень внутренних цен на продукцию животноводства в Казахстане. В то же время, валютный курс укреплялся, а импортные тарифы постепенно повышались; последнее по времени повышение имело место в 2010 году, когда казахстанские тарифы были выровнены с единым таможенным тарифом Таможенного союза. Кроме того, с 2007 года стали выплачиваться субсидии на тонну продукции животноводства. Исключением из описанной тенденции является молоко: %SCT на этот продукт резко сократился с 57% в 1995-1997 гг. до 10% в 2009-2011 годы. Такой результат связан с сильными колебаниями мирового рынка молока и молочных продуктов в конце 2000-х годов; резкий рост цен на молоко только отчасти отразился на внутреннем рынке Казахстана. Поскольку молоко, в основном, реализуется на местных рынках, оно медленно реагировало на рост цен на внешних рынках. Кроме того, правительство применяло политику, направленную на смягчение эффекта высоких мировых цен в целях обеспечения продовольственной безопасности. Например, в 2008 году правительство реализовало сухое молоко из государственных ресурсов с целью ограничения роста цен на молочные продукты. С середины 2010 года, упрощение торговли между странами Таможенного союза облегчило дешевый импорт сухого молока из Беларуси, который создал значительное конкурентное давление на внутренние цены на молоко.

Рисунок 2.26. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) в Казахстане: продукция растениеводства, 1995-1997 гг. и 2009-2011 гг.
В % от валовой выручки по данному продукту



Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Рисунок 2.27. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) в Казахстане: продукция животноводства, 1995-1997 гг. и 2009-2011 гг.
В % от валовой выручки по данному продукту



Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Таблица 2.33. Трансферт производителю на отдельный продукт (SCT) в Казахстане

		1995-97	2009-11	2009	2010	2011
Совокупный PSE (млн. тенге)		19 066	200 409	233 892	124 334	243 002
Совокупный трансферт производителю на отдельный продукт SCT (млн. тенге)		17 660	153 486	189 185	80 334	190 938
Доля SCT в совокупном PSE (%)		89	75	81	65	79
Пшеница	SCT производителя (млн. тенге)	-13 917	56 643	42 397	15 524	112 008
	Процентный SCT	-23,8	11,4	9,7	7,4	17,0
	NPC производителя	0,81	1,13	1,11	1,08	1,20
Кукуруза	SCT производителя (млн. тенге)	-236	-3 220	-1 237	-2 228	-6 195
	Процентный SCT	-26,9	-26,7	-11,3	-21,4	-47,4
	NPC производителя	0,81	0,80	0,90	0,82	0,68
Ячмень	SCT производителя (млн. тенге)	-377	-1 114	17 055	-483	-19 913
	Процентный SCT	1,5	-3,7	36,6	-2,7	-45,2
	NPC производителя	1,06	1,08	1,58	0,97	0,69
Рис	SCT производителя (млн. тенге)	-1 618	-6 729	-4 713	-4 193	-11 281
	Процентный SCT	-57,3	-46,0	-31,1	-22,7	-84,3
	NPC производителя	0,66	0,65	0,70	0,77	0,49
Подсолнечник	SCT производителя (млн. тенге)	-128	-289	901	-6 236	4 469
	Процентный SCT	-12,6	-6,1	5,8	-40,4	16,4
	NPC производителя	0,89	0,99	1,06	0,71	1,20
Картофель	SCT производителя (млн. тенге)	405	8 331	9 986	87	14 920
	Процентный SCT	1,4	5,3	7,8	0,1	8,0
	NPC производителя	1,01	1,06	1,08	1,00	1,08
Хлопок	SCT производителя (млн. тенге)	-605	2 738	1 343	9 752	-2 882
	Процентный SCT	-12,9	13,0	8,7	38,8	-8,7
	NPC производителя	0,89	1,14	1,00	1,55	0,87
Молоко	SCT производителя (млн. тенге)	26 197	24 764	50 001	2 965	21 326
	Процентный SCT	56,8	9,8	21,9	1,1	6,4
	NPC производителя	2,44	1,12	1,28	1,01	1,06
Говядина и телятина	SCT производителя (млн. тенге)	137	9 651	11 849	2 675	14 428
	Процентный SCT	0,4	4,4	6,1	1,2	5,8
	NPC производителя	1,00	1,04	1,07	1,01	1,05
Баранина	SCT производителя (млн. тенге)	25	131	-222	200	416
	Процентный SCT	0,2	0,1	-0,3	0,3	0,4
	NPC производителя	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Свинина	SCT производителя (млн. тенге)	147	13 735	11 342	27 641	2 222
	Процентный SCT	1,3	15,5	13,8	30,4	2,2
	NPC производителя	1,00	1,21	1,18	1,44	1,01
Мясо птицы	SCT производителя (млн. тенге)	1 037	6 452	4 772	6 224	8 358
	Процентный SCT	31,3	20,8	19,3	19,6	23,6
	NPC производителя	1,37	1,26	1,32	1,22	1,24
Яйца	SCT производителя (млн. тенге)	1 876	13 189	8 238	13 659	17 670
	Процентный SCT	29,5	28,6	20,0	29,9	35,8
	NPC производителя	1,78	1,44	1,47	1,43	1,42

PSE: Оценка поддержки производителя; ; SCT: Трансферт производителю на отдельный продукт; NPC: Номинальный коэффициент защиты производителя.

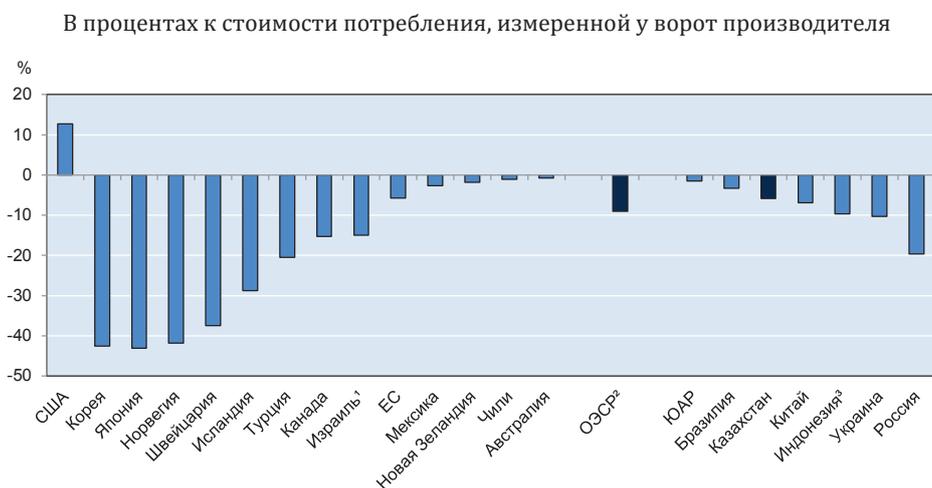
Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Поддержка потребителей сельхозпродукции

Оценка поддержки потребителя (CSE) – показатель, измеряющий нагрузку на потребителя, возникающую вследствие политики поддержки рыночной цены. Если цены на продукцию сельского хозяйства ниже, либо выше мирового уровня, то соответственно, потребители, которые покупают эту продукцию, либо получают субсидию (положительный CSE), либо облагаются налогом (отрицательный CSE). В большинстве стран, наблюдаемых ОЭСР, потребители облагаются налогом, однако частично получают компенсацию, например, в форме прямых бюджетных субсидий переработчикам и разнообразных форм продовольственной помощи.¹⁹ Если такая поддержка отсутствует, CSE становится зеркальным отражением компонента поддержки рыночной цены (MPS) в PSE.

Также как и показатель PSE, показатель CSE может быть представлен в относительном выражении, в процентах от расходов на потребление (%CSE). Средний %CSE для Казахстана находится на уровне -6% в 2008-2010 годах, что свидетельствует о том, что в результате политики по поддержке цен производителей расходы на потребление увеличились в целом на 6% (2.28). При сравнении с другими странами, такой средний налог на потребителя в Казахстане относительно невысок и является одним из самых низких в группе стран с развивающейся экономикой, превышая только CSE в ЮАР (-2%) и Бразилии (-3%). Тем не менее, за низким средним уровнем налогообложения потребителей в Казахстане скрываются различия между продуктами. Потребители животноводческой продукции облагаются налогами, в то время как потребители растениеводческой продукции, как правило, субсидируются.

Рисунок 2.28. Оценка поддержки потребителя (CSE) в Казахстане и некоторых других странах, 2008-2010 гг.



1. Статистические данные по Израилю предоставлены соответствующими органами Израиля в рамках их полномочий. Использование этих данных ОЭСР не предвзято по отношению к вопросу о статусе Голанских Высот, Восточного Иерусалима и израильских поселений на Западном берегу реки Иордан по условиям международного права.

2. Общие данные по ОЭСР не включают страны ЕС, не являющиеся членами ОЭСР.

3. Среднегодовое значение по Индонезии за 2006-2010 гг.

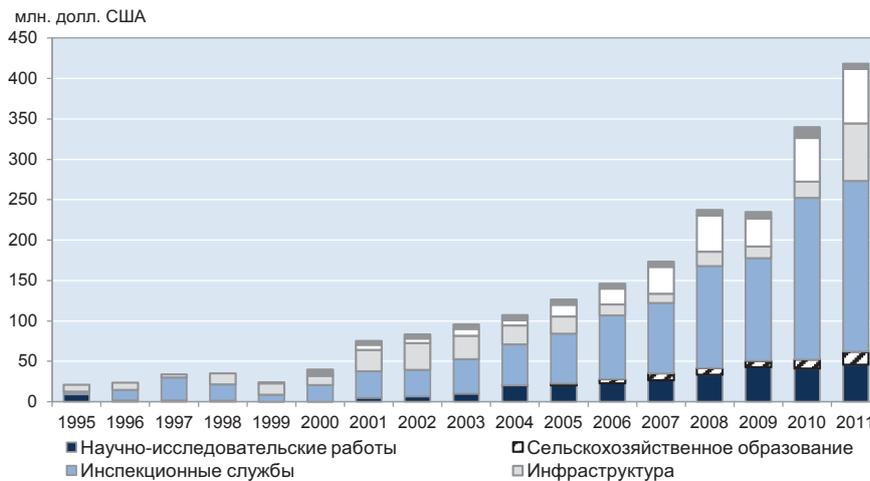
Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Поддержка общих услуг в сельском хозяйстве

Помимо поддержки, предоставляемой сельхозпроизводителям по отдельности, поддержка аграрного сектора также осуществляется путем финансирования деятельности, приводящей к общей для сектора выгоде, например научно-исследовательских работ в области сельского хозяйства, тренингов, инспекций, маркетинга и продвижения продукции и содержания государственных запасов. Данный вид поддержки оценивается с помощью показателя Оценки поддержки общих услуг (GSSE). Именно общий, а не индивидуальный характер выгоды от поддержки, отличает поддержку общих услуг от поддержки, измеряемой PSE.

Расходы на общие услуги сельскому хозяйству в Казахстане постоянно увеличиваются с начала 2000-х годов, несмотря на крайне низкий уровень в 1990-х годах, когда по причине спада экономики финансирование этих вопросов приостановилось (Рисунок 2.29). Показатель GSSE вырос с 1,8 млрд. тенге (26 млн. долларов США) в год в 1995-1997 годах до 49,9 млрд. тенге (339 млн. долларов США) в год в 2009-2011 годах. Наибольшее увеличение произошло в финансировании инспекционных служб (фитосанитарной и ветеринарной системы). Другим быстро растущим компонентом GSSE стали маркетинг и продвижение продукции - сфера, которой не существовало в плановой экономике. Расходы на маркетинг и продвижение продукции концентрировались на повышении конкурентоспособности аграрной продукции, развитии переработки, системы складских расписок и развитии системы рыночной информации в сельской местности. Финансирование научно-исследовательских работ также выросло с середины 1990-х годов, в частности, в результате прямого финансирования АО «КазАгроИнновация» с 2008 года. По сравнению с научно-исследовательскими работами, сельскохозяйственное образование остается слабо финансируемой областью (несмотря на то, что затраты на него постоянно растут). Расходы на инфраструктуру колебались в течение анализируемого периода, причем наивысший уровень расходов имел место между 2001 и 2003 годами, когда реализовался крупный проект по усовершенствованию ирригационных и дренажных систем. Однако к концу 2000-х годов объем средств, направляемых на развитие инфраструктуры, существенно сократился.

Рисунок 2.29. Уровень и структура оценки поддержки общих услуг (GSSE) в Казахстане, 1995-2011 гг.



Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

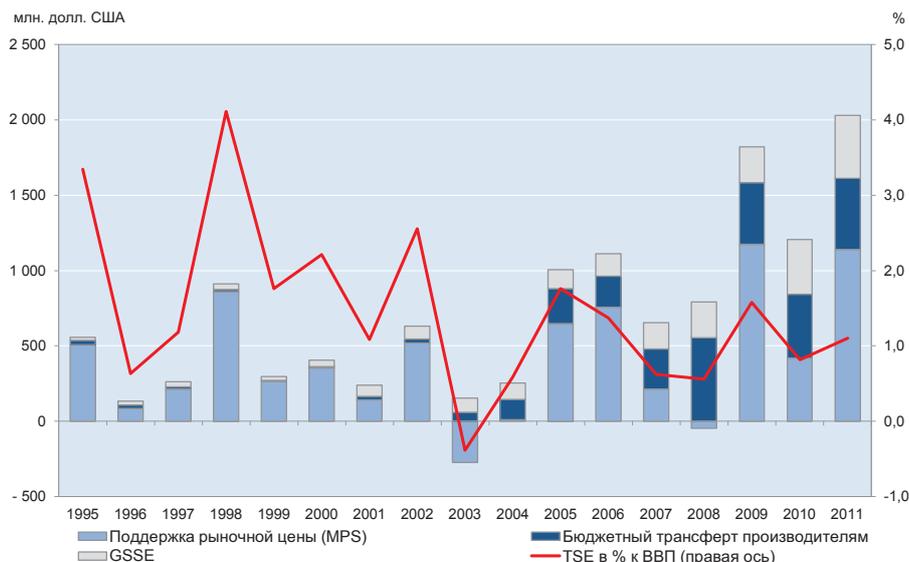
Совокупная поддержка сельскохозяйственного сектора

Совокупная Оценка Поддержки (TSE) – наиболее общий показатель поддержки, включающий поддержку сельхозпроизводителей индивидуально (PSE) и в коллективно (GSSE), а также прямые бюджетные трансферты потребителям. Рисунок 2.30 отражает значение каждого из компонентов для общего уровня поддержки аграрного сектора в Казахстане.

Показатель TSE для Казахстана достигал в среднем 250,3 млрд. тенге (1,7 млрд. долларов США) в год в 2009-2011 годах. Выраженная в процентах к ВВП, его доля составляла 1,17%. Процентный TSE (%TSE) отражает нагрузку, которую поддержка аграрного сектора возлагает на экономику в целом. Значение этого показателя зависит от того, насколько сильно поддерживается аграрный сектор в стране, размера этого сектора, и его значимости в масштабах всей экономики. С 1995 до 2011 годы %TSE в Казахстане значительно колебался (прерывистая линия на Рисунке 2.30), так как он в значительной степени определялся сильными колебаниями MPS. Тем не менее, доля TSE в экономике имела тенденцию к снижению на протяжении указанного периода, что в значительной степени отражает снижение значимости аграрного сектора в экономике в целом и его рост – это феномен, наблюдающийся во всех странах, рассматривавшихся ОЭСР.

В структуре TSE произошел некоторый сдвиг от поддержки отдельных производителей в сторону поддержки общих услуг. Доля GSSE в TSE выросла с 12% в 1995-1997 годах до 21% в 2009-2011 годах. Это является положительной тенденцией, поскольку долгосрочное улучшение производительности и конкурентоспособности сектора, в большей степени, зависит от таких инвестиций. Однако, некоторые области, крайне важные для развития сельского хозяйства, как в долгосрочном, так и в краткосрочном периоде, такие как инфраструктура и образование, получают относительно слабую поддержку. Более четырех пятых совокупной поддержки сельскому хозяйству в Казахстане продолжают предоставляться в виде трансфертов отдельным производителям, и преимущественно в формах, наиболее искажающих цены на сельскохозяйственную продукцию и производственные ресурсы.

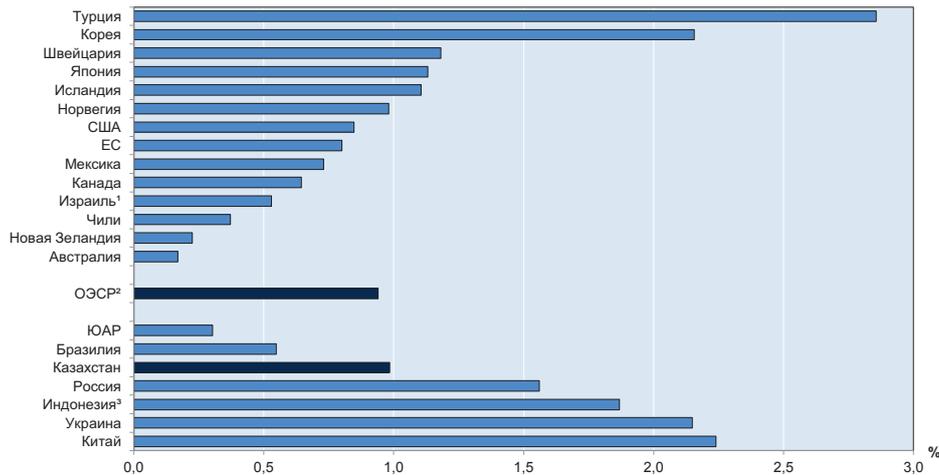
Рисунок 2.30. Уровень и структура Совокупной оценки поддержки (TSE) в Казахстане, 1995-2011 гг.



Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Уровень совокупной поддержки аграрного сектора в Казахстане в 2008-2010 годах был немного выше среднего уровня стран ОЭСР (%TSE 0,94%), и приблизительно равен уровню США (0,85%) и ЕС (0,80%). Однако, %TSE Казахстана намного ниже уровня большинства стран с развивающейся экономикой, наблюдаемых ОЭСР (Рисунок 2.23).

Рисунок 2.31. Совокупная оценка поддержки (TSE) в Казахстане и некоторых других странах, 2008-2010 гг.
В процентах от ВВП



1. Статистические данные по Израилю предоставлены соответствующими органами Израиля в рамках их полномочий. Использование этих данных ОЭСР непредвзято по отношению к вопросу о статусе Голанских Высот, Восточного Иерусалима и израильских поселений на Западном берегу реки Иордан по условиям международного права.

2. Общие данные по ОЭСР не включают страны ЕС, не являющиеся членами ОЭСР.

3. Среднегодовое значение по Индонезии за 2006-2010 гг.

Источник: OECD, база данных PSE/CSE, 2012 г.

Анализ поддержки аграрного сектора в Казахстане на основе показателей ОЭСР позволяет сделать несколько выводов.

- Уровень поддержки производителя, измеренный как %PSE, варьировался в течение 1995-2011 годов, не обнаруживая определенного долгосрочного тренда. Тем не менее, уровень %PSE оставался положительным на протяжении почти всего периода, указывая на то, что производители в целом получали умеренную поддержку.

- Колебания в уровне поддержки производителей были вызваны в основном резкими изменениями ее компонента поддержки рыночной цены, в то время как бюджетные трансферты оказывали более сильное влияние на изменения в уровне поддержки только в последние годы.

- Агрегированный уровень оценки поддержки рыночной цены скрывает налогообложение экспортируемых продуктов (растениеводства) и ценовую поддержку импортируемых продуктов (животноводства). В политике, применяемой к отрасли растениеводства, доминируют меры, направленные на рынок пшеницы, которые с середины 1990-х годов изменялись от сдерживания до поддержки цен производителей. Начиная с 2009 года, поддержка цен на пшеницу через внешнеторговые и внутренние меры стала проявляться более отчетливо. Политика в животноводческом секторе становится все более

протекционистской. Для всех сельскохозяйственных подотраслей трансферты по поддержке рыночной цены, как позитивные, так и негативные, отражают не только влияние мер политики, но также и слабость развития рынка, которая создает дополнительное ценовое налогообложение или защиту местным производителям.

- Бюджетные трансферты являются растущим источником поддержки производителей в Казахстане с 2000-х годов, то есть с началом роста экономики страны. В этот период правительство начало направлять возрастающий объем средств на финансирование программ развития сельского хозяйства.

- Поддержка производителей в Казахстане базируется, главным образом, на наиболее искажающих формах поддержки, несмотря на то, что доля такой поддержки снизилась по сравнению с уровнем середины 1990-х годов.

- В животноводческом секторе поддержка в возрастающей степени направлялась на конкретный продукт, по мере того, как повышалась тарифная защита и вводились платежи на тонну продукции. Это означает, что политика в животноводческом секторе движется в сторону уменьшения ее эффективности с точки зрения затраты-результат и усиливает искажения в размещении ресурсов в сельском хозяйстве.

- Общие услуги для аграрного сектора занимают все большую долю общих трансфертов на поддержку, что является позитивной тенденцией. Однако такой рост, в основном, отражает низкий начальный уровень финансирования общих услуг, а некоторые критически важные сферы, такие как инфраструктура и образование, все еще получают относительно ограниченную поддержку.

- Совокупная поддержка сельского хозяйства сравнительно невелика по отношению к размеру экономики Казахстана в целом и сравнима с уровнем Европейского Союза и США, однако существенно ниже, чем в Украине и России - странах, экономика которых развивается по пути, аналогичному Казахстану.

Примечания

- 1 Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 2001 года № 394 «Об утверждении Правил формирования, хранения, освежения, перемещения и использования государственных ресурсов зерна», с изменениями согласно Постановлению Правительства Республики Казахстан № 940 от 14 сентября 2010 года.
- 2 Например, критерии молока категории I включают: наличие своего собственного племенного стада коров и телок (старше двух лет, не менее 700 голов); соответствующая доля племенного скота (100%); среднее поголовье дойных коров (не менее 500 голов); наличие современного молочного комплекса с полностью развитой инфраструктурой; наличие современного высокотехнологичного оборудования (доильные помещения); использование искусственного осеменения (100%); и наличие своей собственной кормовой базы.
- 3 Например, требования, предъявляемые к зерну в 2010 и 2011 годах включали “соответствие научно-обоснованным технологиям выращивания”, такие как содержание пашни под паром с долей пара не менее установленного показателя, использование высококачественных семян с детализированной спецификацией качества. Однако, многие специалисты в Казахстане подвергают сомнению технологии содержания земли под паром (Сулейменов, 2012 г.). Более того, концепция и точное понятие “научно-обоснованные технологии выращивания” остается спорным вопросом.
- 4 Развитие парка сельхозтехники, основанное на государственно-частном партнерстве, также осуществляется через машинно-технологические станции, сформированные местными социально-предпринимательскими корпорациями, которые получали бюджетные средства на эти цели. Их деятельность сконцентрирована на мелких хозяйствах.
- 5 Однако, не все юридические лица подпадают под специальный налоговый режим. Так, юридическое лицо не должно получать субсидии, зависеть либо иметь полномочия контролировать другие юридические лица, использующие специальный налоговый режим; члены сельскохозяйственных потребительских кооперативов не могут быть членами других сельскохозяйственных потребительских кооперативов, использующих специальный налоговый режим.
- 6 Это может измениться в будущем, поскольку одним из предложений по реформированию системы налогообложения, которые сейчас рассматриваются, является введение системы всеобщего декларирования доходов для физических лиц до 2017 года.
- 7 Под льготный НДС подпадают: предприятия, не использующие никаких специальных режимов налогообложения, не производящие и не перерабатывающие подакцизную продукцию, имеющие более 90% ежегодных доходов за счет переработки (кроме общественного питания) мяса и мясных продуктов, переработанных и консервированных овощей и фруктов, производства растительных и животных масел и жиров, молочных продуктов и сыра, муки и крупяных изделий, кормов для животных, хлеба, детского и диетического питания.
- 8 В 2011 году Комитет по делам сельских территорий Министерства сельского хозяйства был реорганизован и его штат перешел в Департамент регионального развития Министерства экономического развития и торговли.

- 9 До 2010 года комбинированные ставки таможенных пошлин применялись только к замороженной говядине, мясу птицы, маслу и белому сахару.
- 10 Для средневзвешенного тарифа, оценка степени изменения также зависит от допущений, что в будущем структура торговли продукцией будет изменяться. Согласно такой методике исследования предполагается, что удельный вес торговли в течение периода до 2020 года будет соответствовать среднему удельному весу 2009, 2010 и первой половины 2011 года.
- 11 Администрирование режима таможенных квот в России было спорным вопросом при вступлении России в ВТО, поэтому этот вопрос мог также обсуждаться во время переговоров по вступлению в ВТО Казахстана. В финальном отчете Рабочей группы, проводящей переговоры по вступлению России в ВТО (WTO document WT/ACC/RUS/70 WT/MIN(11)/2, от 17 ноября 2011 г., Статья 364, стр. 88-90), представитель российской стороны принял семь особых обязательств по администрированию режима таможенных квот государственными органами России.
- 12 ЦТУ является частью национальной железнодорожной компании «Казахстан Темир Жолы».
- 13 www.kazakh-zerno.kz/index.php?option=com_content&view=article&id=17461:2010-04-15-07-19-11&catid=18.
- 14 Вследствие российского кризиса в августе 1998 года, Казахстан ввел 20% НДС на все виды импортной продукции из России, Киргизии и Узбекистана, а затем в декабре 1998 года опубликовал Закон РК «О мерах защиты внутреннего рынка при импорте товаров» N 337-І от 28.12.1998. Согласно данному закону тарифы свыше 200% были установлены на некоторые товары, импортируемые из Киргизии и Узбекистана в феврале 1999 года, также были установлены другие ограничения, такие как импортные квоты на ввоз цемента из Киргизии. В апреле 1999 года, февральские 200% тарифы были отменены, однако были введены новые процедуры лицензирования, тарифные платежи и обязательные депозиты на импорт из Киргизии и Узбекистана.
- 15 Оценка данных в странах с развивающейся экономикой доступна только до 2010 года. По этой причине, все сравнения между странами в этом подразделе, где включены страны с развивающейся экономикой, основаны на периоде 2008-2010 гг.
- 16 Практика региональных стабилизационных фондов теоретически может оказывать влияние на цены на мясные и молочные продукты. Однако, эта практика была введена совсем недавно (в действии с 2011 года) и, в основном, концентрировалась на фруктах и овощах.
- 17 Другие виды субсидий на гектар установлены для группы товаров, таких как зерновые, овощи и бахчевые, плодово-ягодные и кормовые культуры, и, следовательно, не включены в трансферты производителю на отдельный продукт (SCT).
- 18 Такие изменения были связаны со сложностью для хлопкоочистительных заводов по привлечению кредитов на форвардные контракты с производителями хлопка. Причиной этого был банковский кризис 2007 года, а также введенные правила, ограничивающие доступ хлопкоочистительных заводов к привлечению финансов.
- 19 Например, значение оценки поддержки потребителей (CSE) в США является положительным, поскольку отрицательный ценовой трансферт потребителей (в результате того, что внутренние цены на сельскохозяйственную продукцию выше уровня мировых) более чем перекрывается прямыми субсидиями потребителям в рамках программ продовольственной помощи.

Список литературы

- Абдимолдаева Н. (2001), *Вступление в ВТО: Казахстан*, Субрегиональный семинар по вступлению в ВТО - Страны с переходной экономикой, UN/ESCAP, Ташкент, 25-27 июля 2001 г.
- Агентство Республики Казахстан по статистике (2012), *Статистические показатели № 1-2012*.
- Аграрная кредитная корпорация (2011), *Презентация по анализу текущей ситуации по КТ и предложения по усовершенствованию*, 29 ноября 2011 г.
- ЕврАзЭС (2012), *Приложение к решению Совета Евразийской Экономической Комиссии от 16 июля 2012 г. № 54 «Об утверждении единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Таможенного союза и Единого таможенного тарифа Таможенного союза»*.
- ЕврАзЭС (2011), *Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы*, 19 мая 2011 г., Минск.
- ЕврАзЭС (2009), *Соглашение о порядке введения и применения мер, затрагивающих внешнюю торговлю товарами, на единой таможенной территории в отношении третьих стран*, Приложение 1 к Решению Межгосударственного совета Евразийского Экономического сообщества № от 9 июня 2009 г., Москва.
- Жандосов О., Сабырова Л. (2011а), *Индикативный уровень тарифной защиты в Казахстане: до и после вступления в Таможенный союз (Часть I)*, Центр экономического анализа РАКУРС, Статьи для обсуждения, № 5.3, март 2011 г., Алматы.
- Жандосов О., Сабырова Л. (2011б), *Уровень тарифной защиты Казахстана: до и после создания Таможенного союза (Часть II)*, Центр экономического анализа РАКУРС, Статьи для обсуждения, № 5.4, май 2011 г., Алматы.
- Кубентаев А. (2011), *КАЗАГРО: Делаем вместе, достигаем большего*, Агрожаршы №10, октябрь 2007 г. www.kazagro.kz.
- Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан (2010), *Мастер-план по зерновым культурам*, www.minagri.kz/images/master_plan/ms_pl_zerno.pdf.
- Национальный Банк Республики Казахстан (2012), веб-сайт Национального Банка Республики Казахстан (данные, кроме пищевой промышленности), www.nationalbank.kz (был доступен в апреле 2012 г.).
- НЭПК «Союз «Атамекен» (2012а), *Условия сельскохозяйственного кредитного портфеля*. Презентация Национальной экономической палаты Казахстана «Союз «Атамекен», 26 июня 2012 г., Астана.
- НЭПК «Союз «Атамекен» (2012б), *Обзор текущей ситуации в финансировании сельского хозяйства: предложения по повышению доступа к финансам*, Презентация на 3 заседании Бюро Президиума Национальной экономической палаты Казахстана, 28 мая 2012 г., Астана.
- Сулейменов М. (2012), *О терминологии в земледелии и растениеводстве*, Аграрный сектор, № 3(13), сентябрь 2012, Астана.
- Asian Development Bank (2011), *Asian Development Outlook 2011: South-South Economic Links*, Mandaluyong City, Philippines, <http://www.adb.org/documents/books/ado/2011/ado2011-kaz.pdf>.
- Asian Development Bank (2000), *Report and Recommendation of the President to the Board of Directors on Proposed Loans and Technical Assistance Grant to the Republic of Kazakhstan for the Farm Restructuring Sector Development Program*, www.adb.org/Documents/RRPs/KAZ/rrp-30106-kaz.pdf.

- Asian Development Bank (1995), *Report and recommendation of the president to the board of directors on proposed loans and technical assistance grant to the Republic of Kazakhstan for the Agriculture Sector Program*, <http://www.adb.org/Documents/RRPs/KAZ/rrp-R21795a1.pdf>
- Babu, S.C., S. Djalalov (2006), *Policy Reforms and Agriculture Development in Central Asia*, Springer, New York.
- Berkum, S. van, L. Dvortsin (2011), *Implications of the establishment of a customs union between Russia, Kazakhstan and Belarus for the Dutch agribusiness*, LEI Memorandum 11-061, LEI, part of Wageningen UR, The Hague.
- Chufrin, G. (2012), *A difficult road to Eurasian economic integration*, Russian Analytical Digest No. 112, 20 April 2012
- Csaki, C., Z. Lerman and S. Sotnikov (2001), *Farm debt in the CIS countries: A multi-country study of the major causes and proposed solutions*, World Bank Discussion Paper No. 424, Washington, DC.
- De Broeck M. and K. Kostial (1998), *Output decline in transition: The case of Kazakhstan*, IMF Working Paper No. 98/45, Washington, DC.
- Dudwik, N., K. Fock and D. Sedik (2007), *Land reform and farm restructuring in transition countries. The experience of Bulgaria, Moldova, Azerbaijan, and Kazakhstan*, World Bank Working Paper No. 104, Washington, DC.
- FAO (2011), "FAO regional policy consultation on high food prices", Europe and Central Asia Region, *Summary of Proceedings*, Budapest, Hungary.
- FAO (2010), *Highlights on Four Livestock Sub-Sectors in Kazakhstan*, Rome.
- FAO (2007), "Water profile of Kazakhstan", in C.J., Cleveland (eds.), *Encyclopedia of Earth*, Environmental Information Coalition, National Council for Science and the Environment, Washington, DC, http://www.eoearth.org/article/Water_profile_of_Kazakhstan.
- FAO (1995), "A profile of Kazakhstan's agricultural reforms", *The State of Food and Agriculture 1995*, Rome.
- Gaisina S. (2010), *Access to bank credit by agricultural producers in Kazakhstan: A micro-econometric analysis*, The International Journal of Economic Policy Analysis.
- Gaisina S. (2007), *Rural credit partnerships and their role in the development of agriculture in Kazakhstan*, in Petrick, M., Buchenrieder, G. (eds.), *Sustainable Rural Development. What is the Role of the Agri-Food Sector?*, Halle (Saale), IAMO, pp. 148-163.
- Gray, J. (2000), *Kazakhstan: A review of farm restructuring*, World Bank Technical Paper No. 458, Washington, DC.
- Heidelbach, O., R. Bokusheva (2009), *Crop insurance market development in a transition economy: The case of Kazakhstan*, Contributed paper prepared for presentation at the International Association of Agricultural Economists Conference, Beijing, China, August 16-22, 2009.
- Hindley, B. (2008), *Kazakhstan and the world economy: An assessment of Kazakhstan's trade policy and pending accession to the WTO*, Jan Tumlir Policy Essays, No. 1, March 2008, European Centre for International Political Economy, Brussels.
- IMF (2011), *Republic of Kazakhstan: Selected Issues*, IMF, Washington, DC.
- Jones, A. (2007), *Environment and health in rural Kazakhstan: Linking agricultural policy and natural resource management to rural welfare*, Case study #8-3, in Pinstrup-Andersen, P. and Cheng, F. (eds.), *Food Policy for Developing Countries: Case Studies*, 14 pp. <http://cip.cornell.edu/dns.gfs/1200428191>.
- Kazybayeva, S., A. Tanyeri-Abur, (2003), *Trade policy adjustments in Kazakhstan: A general equilibrium analysis*, Contributed paper presented at the International Conference: Agricultural Policy Reform and the WTO: Where are we Heading?, Capri, Italy.

- Kiselev, S., R. Romashkin (2012), *Possible effects of Russian's WTO accession on agricultural trade and production*, ICTSD Issue Paper No. 40. April 2012.
- Krotov, I. (2011), *Customs Union between the Republic of Belarus, the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation within the framework of the Eurasian Economic Community*, World Customs Journal, Vol. 5, No. 2, September 2011.
- Mahul, O., C. Stutley (2010), *Government Support to Agricultural Insurance: Challenges and Options for Developing Countries*, World Bank, Washington, DC.
- Mosoti, V., A. Gobena (2007), *International trade rules and the agricultural sector: Selected implementation issues*, FAO Legislative Study 98, Rome.
- OECD (2012a), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012: OECD Countries*, OECD Publishing.
- OECD (2012b), *Enhancing Access to Finance to Strengthen Agri-Business Competitiveness in Kazakhstan. Private Sector Development Policy Handbook*, OECD Eurasia Competitiveness Programme, forthcoming.
- OECD (2011a), *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation: OECD Countries and Emerging Economies*, Paris, 2011.
- OECD (2011b), *Competitiveness and Private Sector Development: Kazakhstan 2010 – Sector Competitiveness Strategy*, OECD Publishing.
- OECD (2011c), *Fostering Productivity and Competitiveness in Agriculture*, OECD Publishing.
- OECD (2009), "Facilitating access to finance", Discussion paper on credit guarantee schemes.
- OECD (2005), *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, OECD Publishing.
- Oshakbayev (2010), Overview of domestic agricultural policy and government regulations in Kazakhstan, Presentation at workshop on "Developments in agricultural commodity markets: a special focus on Ukraine, Russia and Kazakhstan", Institute for Prospective Technological Studies, Kiev.
- Ospanov, B.S., A.F. Deberdeyev (1997), "Reforms in agriculture and the formation of agricultural industry in the Republic of Kazakhstan", in *Economic Reform in Kazakhstan and Kyrgyzstan: Lessons from the East Asian Development Experience*, The Sasakawa Peace Foundation, Tokyo.
- Petrick, M., J. Wandel, K. Karsten (2011), "Farm restructuring and agricultural recovery in Kazakhstan's grain region: An update", *IAMO Discussion Paper No. 137*, Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, Halle, Germany.
- PWC (2010), Doing business in Kazakhstan 2010-2011. http://www.pwc.com/kz/en/publications/dbg_publications.jhtml.
- Samson, I. et al. (2007), Analysis of economic consequences of accession of Kazakhstan to the WTO, Europe Aid Project 2005/110722, Grenoble. <http://www.docstoc.com/docs/49885056/Analysis-of-Economic-Consequences-of-Accession-of-Kazakhstan-to>.
- Scott, D., K. Druschel (2004), "Institutional issues and prerequisites for efficient savings mobilization and allocation in rural and lesser developed regions in China", in *Rural Finance and Credit Infrastructure in China* (pp. 34-50), OECD Publishing, Paris.
- Serova, E., D. Prikhodko (2010), "National policies to support the modernisation of farm machinery in CIS countries", *Working Paper*, FAO Investment Centre, FAO, Rome.
- Shepotylo, O. (2012), "Calculation of the tariff rates of Kazakhstan before and after the imposition of the Customs Union Common External Tariff in 2010", Mimeo, World Bank, Washington, DC.
- Shepotylo, O. and D.G. Tarr, (2012), "Impact of WTO accession and the Customs Union on the bound and applied tariff rates of the Russian Federation", *Policy Research Working Paper No. 6161*, World Bank.

- Silitski, V (2010), The 2010 Russia-Belarus-Kazakhstan Customs Union, PONARS Eurasia Policy Memo No. 110, Belarusian Institute for Strategic Studies, Minsk. http://www.gwu.edu/~ieresgwu/assets/docs/pepm_110.pdf.
- Spoor, M. (2004), "Agricultural restructuring and trends in rural inequalities in Central Asia, A socio-statistical survey", *Civil Society and Social Movements Programme Paper No. 13*, United Nations Research Institute for Social Development, Geneva.
- UNDP (2002), *Rural development in Kazakhstan: Challenges and prospects*, Kazakhstan 2002, Almaty.
- USDA (2011a), *Grain and feed annual 2011*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2011b), *Customs Union announces 2012 meat and poultry TRQs*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2011c), *Republic of Kazakhstan. Grain and feed update*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2010a), *Agricultural overview, Kazakhstan*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2010b), *Food and agriculture import regulations and standards – Narrative, Russian Federation, FAIRS Country Report*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2010c), *Customs Union reported oilseeds and oils export ban from Kazakhstan*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2008), *Grain and feed update*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2007), *Grain and feed*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2005), *Grain and feed annual*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2004), *Grain Trade Policy*, Commodity and marketing programs, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (2003), *Grain and feed*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (1999a), *Livestock annual*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- USDA (1999b), *Grain and feed annual report*, GAIN Report, USDA Foreign Agricultural Service.
- Wandel, J. (2009), *Agroholdings and clusters in Kazakhstan's agro-food sector*, Discussion Paper No. 126, Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, IAMO.
- World Bank (2012a), *Assessment of costs and benefits of the Customs Union for Kazakhstan*, Report No. 65977-KZ, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia Region, Washington, DC.
- World Bank (2012b), *World Bank Web Database*, <http://data.worldbank.org/data-catalog> (accessed in April 2012).
- World Bank (2010), *Kazakhstan. public expenditure and institutional review of the agricultural sector*, Washington, DC.
- World Bank (2007), *Integrating environment into agriculture and forestry, progress and prospects in Eastern Europe and Central Asia*, Kazakhstan Country Review, Volume II, Washington, DC.
- WTO (2011a), *Tariff Profiles Kazakhstan* (statistics database), http://stat.wto.org/tariffprofiles/KZ_e.htm.
- WTO (2011b), *World Tariff Profiles*, WTO, Geneva.
- WTO (2010), *World Tariff Profiles*, WTO, Geneva.
- Yacheistova, N. (2012), Customs Union of Belarus, Kazakhstan and the Russian Federation, Presentation made on the Fifth Session of the Committee on Trade in UNECE, 18-19 June 2012, Geneva, Switzerland.

**Приложение. Таблица 2.А.1. Тарифы режима наибольшего благоприятствования (РНБ), применяемые в
Казахстане по ключевым продовольственным продуктам, 1995 - июнь 2010 гг.**

Адвалорные и специфические ставки таможенных пошлин

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 - июнь 2010	
Мясо КРС без кости, свежее или охлажденное	0	20	20	15	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25	25, >= 0,35 Евро/кг	
Туши и полутуши мяса КРС, мороженые	0	15, >= 0,15 ЭКЮ/кг		5, >= 0,05 Евро/кг	15, >= 0,15 Евро/кг								25, >= 0,35 Евро/кг			
Мясо КРС без кости, мороженое	0	15, >= 0,2 кг	ЭКЮ/кг	5, >= 0,05 Евро/кг	15, >= 0,2 Евро/кг								15, >= 0,15 Евро/кг	25, >= 0,35 Евро/кг		25, >= 0,15 Евро/кг
Свинные туши и полутуши, свежие или охлажденные	0	20	20	15	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Свинные туши и полутуши мороженые	0	5	5	5	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Окорона, лопатки и отруба с костями, мороженые	0	5	5	5	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Свинные отруба, мороженые, прочие	0	5	5	5	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Баранина без костей, свежая и охлажденная	0	20	20	15	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Туши и полутуши ягнят, мороженые	0	20	20	15	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Баранина с костями, мороженая	0	20	20	15	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Баранина без костей, мороженая	0	20	20	15	15	15	15	15	15	15	15	15	25	25		
Тушки домашних кур, не разделенные на части, мороженые	0	30, >= 0,35 ЭКЮ/кг		20, >= 0,15 Евро/кг					30, >= 0,25 Евро/кг	20, >= 0,15 Евро/кг	10	10	15, >= 0,15 Евро/кг	20, >= 0,4 Евро/кг		
Молоко и сливки, сгущенные или с добавлением сахара или других подслащающих веществ, в порошке, гранулах или в других твердых формах, с содержанием жира не более 1,5 мас.%	..	10	10	10	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	
Сливочное масло	20, >= 0,3 Евро/кг															
Яйца птиц, в скорлупе, свежие, консервированные или вареные	..	0	0	0	0	0	15	15	15	0	0	15	0	0	0	
Картофель, кроме семян, свежий или охлажденный	..	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	15	
Пшеница и меслин	..	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	..	..	..	0
Рис	..	5	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20, >= 0,07 Евро/кг	
Семена подсолнечника, дробленые или недробленые	..	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	5	5	
Семена рапса, или кользы, дробленые или недробленые	..	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	5	5	
Тростниковый сахар-сырец без вкусо-ароматических или красящих добавок	..	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
Сахар-сырец свекловичный без вкусо-ароматических или красящих добавок	..	..	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	0
Тростниковый / свекловичный сахар - сырец и сахара химически чистая, в твердой форме, без вкусо-ароматических или красящих добавок	..	25, >= 0,07 Евро/кг			30, >= 0,12 Евро/кг						1	30, >= 0,12 Евро/кг				
Волокно хлопковое, нечесаное	..	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

..: недоступны; >=: но не менее чем.

Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», на основе Постановлений Правительства.

Приложение. Таблица 2.А.2. Тарифы режима наибольшего благоприятствования (РНБ), применяемые в Таможенном союзе
Адвалорные и специфические ставки таможенных пошлин

Код ТН ВЭД	Продукция	Тарифы РНБ ТС, действовавшие до 23 августа 2012 г.		Тарифы РНБ ТС, действующие с 23 августа 2012 г.		Тарифные обязательства РФ в рамках ВТО			
		В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	обязательства при вступлении в ВТО	Вне квоты:	финальные обязательства 2020 г.	
20130	Мясо крупного рогатого скота свежее или охлажденное, обваленное	В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	27,5%, в случае снятия тарифных квот	
20210	Туши и полутуши крупного рогатого скота, мороженые	15% >= 0,2 Евро/кг	50% >= 1 Евро/кг	15%	50% >= 1 Евро/кг	15%	55%		
20230	Прочие отруба крупного рогатого скота, обваленные, мороженые								
20311	Туши и полутуши свиней свежие или охлажденные								
20321	Свинные туши и полутуши мороженые	В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	25% и снятие тарифных квот к 2020 г.	
20322	Свинные окорока, лопатки и отруба из них, необваленные, мороженые	15% >= 0,25 Евро/кг	75% >= 1,5 Евро/кг	0%	65%	0%	65%		
20329	Свинина мороженая прочая								
20423	Прочая баранина, обваленная, свежая или охлажденная								
20441	Туши и полутуши баранины, мороженые	25% >= 0,35 Евро/кг		15% >= 0,15 Евро/кг		15% >= 0,15 Евро/кг		15% >= 0,15 Евро/кг	
20442	Прочие отруба бараньи необваленные, мороженые								
20443	Прочие отруба бараньи мороженые, обваленные								
0207	Тушки домашних кур свежие, охлажденные или мороженые	В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	В пределах квоты:	Вне квоты:	37,5%, в случае снятия тарифных квот	
		25% >= 0,2 Евро/кг	80% >= 0,7 Евро/кг	25% >= 0,2 Евро/кг	80% >= 0,7 Евро/кг	25%	80%		
40210	Молоко и сливки, сгущенные или с добавлением сахара или других подслащающих веществ, в порошке, гранулах или в других твердых формах, с содержанием жира не более 1,5 мас.%	25%		20%		20%		15% к 2015 г.	
40510	Сливочное масло	15% >= 0,4 Евро/кг		15% >= 0,29 Евро/кг		20% >= 0,29 Евро/кг		15% >= 0,22 Евро/кг к 2015 г.	
40700	Яйца птиц, в скорлупе, свежие, консервированные или вареные	15%		15%		15%		10% к 2015 г.	
70190	Картофель прочий, свежий или охлажденный	15%		15%		15%		10% к 2015 г.	
1001	Пшеница и меслин	5%		5%		5%		5%	
1006	Рис не для посева, обрубленный, полированный, короткозерный,	0,12 Евро/кг		15% >= 0,045 Евро/кг		15% >= 0,045 Евро/кг		10% >= 0,03 Евро/кг к 2015 г.	
1205	Семена рапса, или кользы, дробленые или недробленые	5%		5%		5%		0%	
1206	Семена подсолнечника, дробленые или недробленые, не для посева	5%		5%		5%		5%	
520100	Волокно хлопковое, нечесаное	0%		0%		0%		0%	
170112	Сахар-сырец свекловичный без вкусо-ароматических или красящих добавок	1 января - 30 июня 250 долл. США/тонну 1 июля - 31 декабря 270 долл. США/тонну		1 января - 30 июня 250 долл. США/тонну 1 июля - 31 декабря 270 долл. США/тонну		1 января - 30 июня 250 долл. США/тонну 1 июля - 31 декабря 270 долл. США/тонну		1 января - 30 июня 250 долл. США/тонну 1 июля - 31 декабря 250 долл. США / тонну к 2015 г.	
170113, 170114	Тростниковый сахар-сырец без вкусо-ароматических или красящих добавок	0% до 2019 г. ¹							
170199	Прочий сахар в твердом состоянии	340 долл. США / тонну		340 долл. США / тонну		340 долл. США / тонну		340 долл. США / тонну	

>=: но не менее чем.

1. Исключение из ЕТТ ТС для Казахстана.

Источник: Комиссия Таможенного союза.

Глава 3.

Факторы «за воротами хозяйства», ограничивающие доходы в сельском хозяйстве: на примере продуктовых цепочек по пшенице, молоку и говядине

Эффективность аграрного сектора в Казахстане ограничивается факторами, действующими за воротами производителя. В данной главе рассматривается функционирование продовольственных цепочек в Казахстане, и анализируются транзакционные издержки, которые несут сельскохозяйственные производители и другие участники цепочки. Исследование концентрируется на трех крупнейших секторах: зерновом, молочном и мясном. На примере конкретных ситуаций в этих трех секторах, исследованных для настоящего обзора, показана важность сокращения транзакционных издержек либо внутри существующих продовольственных цепочек, (как в случае пшеницы), либо путем удлинения существующих цепочек (случай молока и говядины) для производителей, в первую очередь мелких. Прямое вмешательство государства не всегда является наилучшим решением и может быть неэффективно. Необходимо создавать благоприятные условия для агробизнеса, облегчая вертикальные связи за счет совершенствования институтов и мер регулирования. Создание таких условий должно быть дополнено обеспечением общих услуг, таких как развитие инфраструктуры, ветеринария и фитосанитария, образование и система информации и распространения знаний. Совершенствование указанных сфер потенциально влечет существенные выгоды для сельхозпроизводителей в долгосрочном периоде, вследствие повышения прозрачности рынков, улучшения механизмов формирования цен и, в конечном итоге, повышения доходов в сельском хозяйстве. Прочие участники продовольственной цепочки также выиграют, например, потребители продовольствия, для которых более конкурентные продовольственные цепочки означают повышение качества продукции.

Введение

В данной главе рассматривается функционирование продуктовых цепочек в Казахстане, а также анализируются транзакционные издержки, которые несут сельскохозяйственные производители и другие участники продовольственных цепочек. Так как эти характеристики зависят от типа продукции и даже от региона или же размера хозяйства, то используются конкретные примеры нескольких продуктов – пшеницы, молока и говядины, трех крупнейших секторов агропродовольственной системы страны. Приводятся общие характеристики указанных секторов. Анализ дополняется примерами конкретных ситуаций функционирования цепочки поставок с точки зрения фермеров, посредников и переработчиков по результатам исследования, проведенного специально для настоящего обзора (ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012). Дополнительная информация была получена из недавних исследований продовольственных цепочек в Казахстане, проведенных Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (FAO, 2010a и FAO, 2010b). Описание каждого из секторов завершается анализом общих наблюдений и мер политики.

Настоящая глава свидетельствует, что неэффективность функционирования продовольственных цепочек существенно ограничивает развитие сельского хозяйства. Для производителей мяса и молока отсутствие системы транспортировки и хранения с поддержанием необходимого температурного режима ведет к тому, что реализация осуществляется в основном на местном рынке, причем качество неоднородно, а продукция часто портится. Что касается экспортируемого зерна, то его конечная цена определяется мировым рынком, а цена на уровне внутреннего производителя уменьшается за счет ограниченной вместительности элеваторов и недостаточно развитой железнодорожной сети. Состояние внутренних дорог затрудняет участие производителей в современных сбытовых цепочках, в результате чего они вынуждены продавать свою продукцию единственному покупателю на местном рынке по назначенной им цене. Помимо «жесткой» инфраструктуры рынка (дорог, элеваторов и портов), улучшений требует и «мягкая» инфраструктура, включающая рыночную информацию, систему знаний и специальной подготовки, контрактные отношения, бюрократические процедуры, систему регулирования в области коллективных действий и конкуренции. Недостаточное развитие этих систем повышает затраты всех участников продуктовой цепи. Если не уделить должного внимания совершенствованию перечисленных систем, меры по стимулированию производства вряд ли могут быть успешны. Улучшения в этих сферах имеют существенные потенциальные выгоды для сельхозпроизводителей в долгосрочном периоде вследствие повышения прозрачности рынков, улучшения механизмов формирования цены и, в конечном итоге, повышения доходов в сельском хозяйстве. Выгоды получают и прочие участники цепочки поставок, включая потребителей, для которых более конкурентные продовольственные цепочки означают повышение качества продукции. Совершенствование «жесткой» и «мягкой» инфраструктуры за

пределами сельского хозяйства в значительной степени предполагает развитие услуг общего характера и хорошо работающие рыночные институты, то есть те сферы, на совершенствование которых государственная поддержка могла бы быть направлена наиболее обоснованно.

Систематического анализа издержек за пределами хозяйства по Казахстану, ни при реализации продукции на внутреннем, ни на внешних рынках, не имеется, однако широко распространен взгляд, что они высоки. Это было центральной темой отчетов по Средней Азии, представленных в рамках Программы развития ООН (2005 год) и Азиатским Банком Развития (2006 год). Основываясь на разбросе цен на узко определенные виды продукции, Грейф с соавторами (2005 год) пришли к выводу, что рыночная интеграция находится на низком уровне как внутри стран, так и по всему Среднеазиатскому региону. Двухтомный доклад Всемирного Банка, подготовленный Кадо и соавторами (2006 год), подчеркивает недостатки «жесткой» и «мягкой» инфраструктуры в Средней Азии.

В более общем плане, меры, способствующие развитию торговли и осуществлению транзакций в отношении сельхозпроизводителей, подчеркивались в исследованиях по экономическому развитию в последние два десятилетия. Пинstrup-Андерсен и Шимокава (2007 год) делают обзор положительного влияния инвестиций в сельскую инфраструктуру. Что касается Китая, Понсет (2003 год) пришел к выводу, что экономическая реформа и либерализация внешней торговли не смогли ослабить барьеры внутренней торговли, а Амита и Яворчик (2008 год) в качестве причин фрагментации рынка указали плохую транспортную инфраструктуру и неофициальные барьеры для внутренней торговли. Формирование стоимостной цепочки от сельхозпроизводителей до предприятий розничной торговли, может стимулировать процесс повышения качества и позволит извлекать выгоды в результате формирования более высоких и менее изменчивых цен. Например, участие в глобальных продуктовых цепочках созданных европейскими супермаркетами имело положительные результаты для бедных фермеров Мадагаскара, а именно повышение благосостояния, стабилизация доходов и сокращение периодов безденежья (Минтен с соавторами, 2009 год). Множество практических исследований показывает, что благоустройство сельских дорог положительно влияет не только на повышение сельскохозяйственной добавочной стоимости, но также повышает доступ к школьному образованию, медицинскому обслуживанию (Якоби и Минтен [2009 год] и Хандкер с соавторами [2009 год] в Бангладеш) и способствует снижению уровня бедности (например, Менон и Варр [2008 год] в Лаосе).

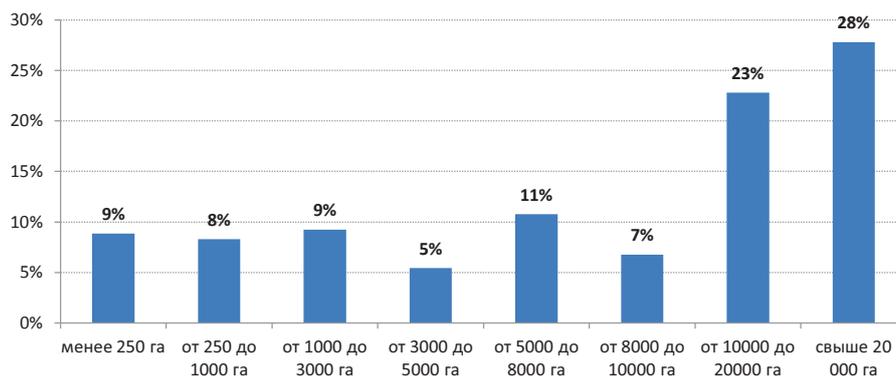
3.1. Зерновая продовольственная цепочка

Производство пшеницы сконцентрировано в северном зерновом регионе, включающем Костанайскую, Акмолинскую и Северо-Казахстанскую области. На эти три области приходится примерно 80% посевных площадей пшеницы в стране и 85% ее общего сбора (среднегодовые показатели за 2009-2011 гг.).

Более половины объема производимого зерна сосредоточено в крупных сельскохозяйственных предприятиях с площадью свыше 10 000 гектаров (Рисунок 3.1). Минимальный рациональный размер хозяйств, занимающихся выращиванием пшеницы в северном зерновом регионе, составляет примерно 250 гектаров, это площадь на которой становится рентабельно содержать основную сельскохозяйственную технику; для выполнения сельскохозяйственных работ хозяйства с площадью менее 250 гектаров должны прибегать к наемным услугам.

Хозяйства, занимающиеся выращиванием пшеницы, с площадью пахотных земель до 3 000 гектаров, считаются мелкими; только немногие из таких хозяйств имеют оборудование для сушки и место для хранения. Производители среднего размера, с площадью от 5 000 до 20 000 гектаров, обычно имеют в своем распоряжении парк современной техники, зернохранилища и другое оборудование. Крупные производители, с площадью свыше 20 000 гектаров, часто имеют прямые контракты с покупателями за рубежом – зарубежными трейдерами или мельничными предприятиями. Большинство крупных производителей принадлежат к, так называемым, «агрохолдингам» - вертикально интегрированным структурам, имеющим в собственности сельхозпредприятия, зерновые элеваторы, перерабатывающие предприятия и, в некоторых случаях, портовые терминалы. Головная компания обычно выполняет функцию торговой компании, снабжающей хозяйства ресурсами и инвестиционными средствами, и осуществляющей сбыт зерна (Вандель, 2009 год). Три основных холдинга в северном зерновом регионе контролируют свыше 700 000 гектаров каждый, а земли 15 крупнейших агрохолдингов составляют 35% от общей посевной площади в этом регионе.

Рисунок 3.1. Распределение посевных площадей под пшеницей в Казахстане по размеру хозяйств, 2009 г.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике; Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан.

Функционирование зерновой цепочки: конкретные ситуации

Свидетельства и примеры ситуаций в этом секторе рассмотрены на примере северного зернового региона и базируются на интервью с зернопроизводителями и трейдерами, проведенными для настоящего исследования в 2011-2012 годах.

От ворот производителя до местного оптовика

После сбора урожая пшеница обычно доставляется на ток в хозяйстве для первоначальной обработки. Некоторые производители могут хранить зерно, для того, чтобы продать позднее, возможно, по более высоким ценам, но мелкие фермеры обычно не имеют средств на содержание своего собственного хранилища и оборудования для сушки. Из хозяйства пшеница доставляется на зерновой элеватор для сушки, очистки и хранения, или на мельницы. Рост экспортных поставок муки в 2000-х годах привел к повышению роли мукомольной промышленности как внутреннего покупателя пшеницы. Поставки на мельницы увеличились с 1,8 млн. тонн в 2000/01 торговом году до 4,1 млн. тонн в 2010/11 торговом году. Благодаря относительной простоте процесса

помола и масштабируемости инвестиций мукомольная промышленность стала привлекательным видом деятельности для местных предпринимателей. Мельницы активно закупают пшеницу либо напрямую у фермеров, либо через местных трейдеров. Почти половина казахстанской муки произведена на мельницах северного зернового региона. Зерновые элеваторы и мельницы обычно расположены на расстоянии в 100-150 км от фермерского хозяйства. Большая часть зерна поступает на элеватор; лицензированные элеваторы могут выдавать складские расписки на зерно, подтверждающие наличие зерна и права собственности.

Мелкие производители обычно продают пшеницу за наличные местным трейдерам, которые берут на себя транспортировку на элеватор или мельницу (Таблица 3.1). Местные трейдеры могут объединять партии зерна в объемы, более подходящие для элеваторов, которые предпочитают иметь дело с большими поставками; некоторые трейдеры имеют хорошие связи с мельницами или элеваторами и пользуются привилегированным доступом к ним. Небольшие местные трейдеры обычно работают с мелкими сельхозпроизводителями, покупая пшеницу «с поля», т.е. с токов или даже непосредственно с комбайна. Большинство таких «непрофессиональных» торговцев работают только в период сбора урожая. При обороте свыше 5 000 тонн трейдерам целесообразно нанимать работников, и годовой оборот варьируется от 5 000 до 30 000 тонн для небольших трейдеров, от 30 000 до 80 000 тонн для средних, и более 80 000 тонн для крупных. Более крупные местные трейдеры являются профессиональными компаниями, занимающимися продажей зерна, и могут экспортировать крупные партии.

Таблица 3.1. Типичные каналы сбыта и контрактные отношения в зерновой цепочке

Покупатели	Продавцы				
	Мелкие производители (SP)	Средние производители (MP)	Крупные производители (LP)	Мелкие региональные трейдеры (SLT)	Крупные региональные трейдеры (LLT)
Мельницы	Обычно сделки осуществляются за наличные деньги. Мелкие производители сами доставляют пшеницу	Средние производители самостоятельно осуществляют транспортировку. Некоторые средние производители имеют свои собственные небольшие цеха для помола	Некоторые крупные производители являются владельцами мельниц	Мелкие региональные трейдеры выступают в роли посредников между мелкими производителями и мельницами, часто имеют привилегии при продаже на мельницу	-
Мелкие региональные трейдеры (SLT)	Обычно сделки осуществляются за наличные деньги. Мелкие региональные трейдеры занимаются доставкой пшеницы до мельницы или элеватора	-	-	-	-
Крупные региональные трейдеры (LLT)	Сделки осуществляются при доставке на элеватор (по зерновым распискам)	Сделки осуществляются при доставке на элеватор (по зерновым распискам)	-	Мелкие региональные трейдеры могут накапливать определенное количество пшеницы, удобное для торговли, и продавать ее крупным региональным трейдерам на условиях элеваторов	-
Международные трейдеры (IT)	-	Сделки осуществляются на приграничных станциях на условиях поставки DAP. Западное направление предпочтительно.	Сделки осуществляются на приграничных станциях на условиях поставки DAP. Западное направление предпочтительно. Крупные производители часто выступают в роли региональных трейдеров. Каждая сделка осуществляется на 10 000-100 000 тонн. Форвардные контракты.	-	Сделки осуществляются на приграничных станциях на условиях поставки DAP. Западное направление предпочтительно. Каждая сделка осуществляется на 10 000-100 000 тонн. Форвардные контракты.
Зарубежные покупатели	-	-	Агрохолдинги могут экспортировать самостоятельно и торговать на условиях отгрузки товара FOB в порту Черного моря. Независимые крупные производители обычно продают пшеницу в Центрально-Азиатские страны. Каждая сделка осуществляется на 10 000-100 000 тонн. Форвардные контракты.	-	Редко региональные трейдеры продают зерно иностранным покупателям. В основном они сами поставляют зерно в Центрально-Азиатские страны. Каждая сделка осуществляется на 10 000-100 000 тонн. Форвардные контракты.

Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г.

В Таблице 3.2 представлена оценка затрат на поставку зерна из хозяйства на местный элеватор. К этим оценкам следует относиться с осторожностью, так как они основаны на информации, собранной у мелких производителей зерна с посевной площадью в 2 500 гектаров, которые несут более высокие транспортные расходы при поиске места на элеваторе и за услуги элеватора, по сравнению с типичными затратами более крупных производителей. Кроме этого, стоимость транспортировки и услуг элеватора завышены в связи с высоким урожаем 2011 года. Оценки, представленные в Таблице 3.2, скорее должны рассматриваться как иллюстрация влияния высоких транзакционных издержек на цены производителей. Таким образом, общие расходы производителя до продажи зерна на его поставку, сдачу и хранение до момента продажи составляли 59 долларов США за тонну в период сбора урожая в 2011/12 году. При условии, что зерно продавалось АО «ПКК» по закупочной цене 170 долларов США за тонну (25 000 тенге - цена на октябрь 2011 года), цена производителя сельскохозяйственной продукции у ворот производителя составляет 111 долларов США за тонну. Если же предположить, что зерно продавалось не АО «ПКК», а частным трейдерам по средней рыночной цене в 108 долларов США (15 900 тенге - цена на октябрь 2011 года), то цена производителя зерна составила бы 49 долларов США за тонну (7 200 тенге). Таким образом, при указанных издержках по сбыту зерна, цена производителя была снижена более чем на одну треть по сравнению с оптовой ценой (вариант с продажей АО «ПКК») и более чем на половину (вариант с продажей частному трейдеру). Данный пример также подчеркивает тот факт, что в высокоурожайный сезон цены производителей находятся под двойным давлением - со стороны низких рыночных цен на продукцию, и со стороны повышенных сбытовых расходов, и чем хуже развита инфраструктура, тем выше последние.

Таблица 3.2. Оценка расходов производителя между воротами производителя и элеватором, декабрь 2011 г.

Статьи затрат	Стоимость		Комментарии
	тенге/ тонну	долл. США/ тонну	
Доставка до элеватора	3 000	20	Расстояние 150 - 180 км.
Приемка, сушка, очистка	2 000	14	- Стоимость сушки 300 тенге за 1% снижения уровня влажности
			- Стоимость очистки 30 тенге за 1% снижения количества включений - Стоимость очистки 30 тенге за 1% снижения количества примесей
Возможные потери при заниженной оценке качества	2 000	14	Производители зерна отмечают, что лаборатории при элеваторах иногда занижают действительный уровень содержания глютена в принимаемой пшенице. В основном это касается мелких производителей. Оценка стоимости в таблице представляет разницу между ценами на пшеницу 3 класса с 23-24% и с 27-30% содержанием глютена.
Возможные потери при завышенной оценке уровня влажности	1 400	10	Производители зерна отмечают, что лаборатории при элеваторах иногда завышают действительный уровень влажности принимаемой пшеницы. В основном это касается мелких производителей. Оценка стоимости в таблице определяется на основе цены в 20 000 тенге/тонну и завышенного показателя уровня влажности более 7%.
Хранение в мес.	300	2	Хранение 1 месяц
Всего затрат	8 700	59	--

Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г.

Проинтервьюированные производители и частные зерновые трейдеры в качестве основной проблемы выделили нехватку хранилищ и транспортных средств. И все же, так как урожай значительно варьируется из года в год¹, ситуация с наличием мест для хранения меняется. Например, в сезон 2010/11 г., когда было собрано всего 12 млн. тонн зерна, наблюдался излишек складских помещений. Однако вместимость казахстанских элеваторов примерно в 15 млн. тонн была недостаточной для 23 млн. тонн урожая пшеницы в сезон 2011/12 г. Транспортной инфраструктуры было также недостаточно для высокого урожая, что и повысило цены на хранение и стоимость перевозок в 2011/12 торговом году.

Для очень крупных зерновых хозяйств со своими собственными элеваторами или складскими помещениями, такая проблема стоит менее остро, но переговорные позиции мелких производителей были ослаблены острой необходимостью получить доступ к хранилищам². Еще одним преимуществом складского помещения является возможность контролировать качество зерна, в отличие от ситуации, когда зерно поставляется на элеватор и смешивается с зерном других производителей. Все опрошенные производители отметили, что подходы, практикуемые элеваторами в настоящее время, не создают стимулов для производителей зерна к повышению качества – на элеваторах при приемке зерна практически не существует разделения по качеству. Это мнение поддерживается представителем Союза зернопереработчиков и хлебопеков Казахстана, который заметил, что в советский период элеватор обычно имел 18 пунктов приемки, что позволяет разделять зерно по партиям различного качества. Современные элеваторы в лучшем случае имеют три пункта приемки. По мнению производителей, элеваторы склонны занижать качество поставленного зерна, и производителю приходится с этим соглашаться, так как других каналов сбыта нет. Один из опрошенных заявил, что подобное поведение местного элеватора побудило его поставить зерно на другой, более отдаленный элеватор, поскольку выгода от этого компенсирует повышение транспортных расходов. Представитель Союза зернопереработчиков и хлебопеков считает, что подобная ситуация отчасти связана и с тем, что бездействуют сами производители; он отметил, что они недооценивают выгоду вложения средств в приобретение собственных приборов контроля качества для укрепления своих позиций перед покупателями.

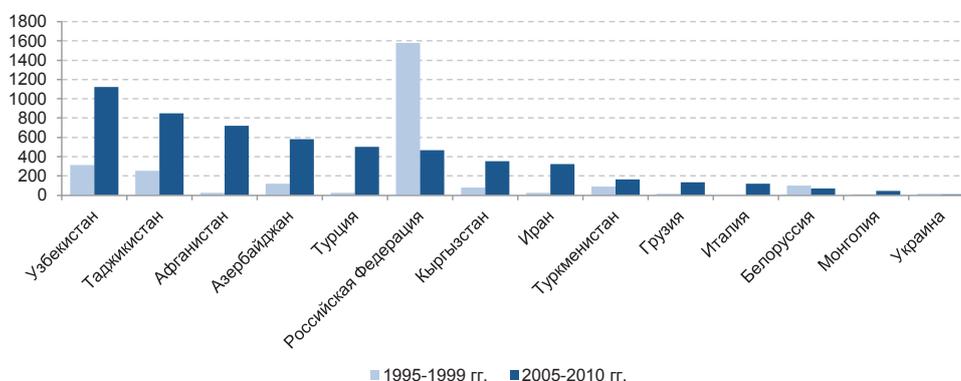
От местного оптового продавца до выхода на экспортный рынок

Казахстан входит в десятку крупнейших мировых экспортеров пшеницы (в 2011/12 годах страна занимала шестое место). Только половину экспортных поставок пшеницы составляет зерно, остальная часть представлена пшеничной мукой. Будучи страной, не имеющей достаточно свободного выхода к морям, Казахстан экспортирует пшеницу в ближайшие страны (Рисунок 3.2). Страна является основным поставщиком пшеницы в Среднюю Азию, и обеспечивает почти всю пшеницу импортируемую Узбекистаном, Туркменистаном, Таджикистаном и Кыргызстаном и почти 50% импорта Афганистана.

Большинство ведущих мировых зерноторговых компаний имеют партнеров или дочерние компании в Казахстане, например для «Cargill» это ТОО «СП «ДЭН», для компании «Glencore» – Казахстанская Зерновая Компания, для компании «Nidera» - ТОО «Виталмар Казахстан». Эти компании работают напрямую с покупателями за границей и обычно осуществляют свою деятельность между казахстанской границей и импортирующей страной. Годовой оборот таких

компаний превышает 100 000 метрических тонн зерна и может достигать до одного миллиона. Обычно контракты между крупными производителями или крупными отечественными и международными трейдерами заключаются на условиях DAP (доставка до пункта на пограничной станции) на 10 000 – 100 000 метрических тонн. Существуют также форвардные контракты. Агрохолдинги могут экспортировать товар напрямую на условия «франко-борт» (FOB) черноморский порт. Когда крупные зернопроизводители торгуют самостоятельно, они, как правило, продают пшеницу в Среднюю Азию. Местные трейдеры редко продают зерно за границу, и если продают, то также, в основном, направляют ее на среднеазиатский рынок.

Рисунок 3.2. Экспорт пшеницы и муки из Казахстана по странам¹
Тысяч тонн, в зерновом эквиваленте



1. Страны ранжированы по уровню среднегодового экспорта за период 2005-2010 гг.
Источник: База данных ООН «COMTRADE».

Поставки пшеницы в Азербайджан, Грузию и Иран могут осуществляться либо по железной дороге, либо грузовыми судами по Каспийскому морю. Годовая производительность единственного казахстанского зернового терминала на Каспийском море, расположенного в Актау, составляет 0,5 млн. тонн, чего в 2009/10 году хватило только на 30% экспортных поставок по данному направлению. Аксарайская железнодорожная станция, расположенная в Астраханской области на границе Казахстана с Россией, является основным пунктом пропуска железнодорожного транспорта на Кавказ и в черноморские порты. По всей очевидности, железнодорожное сообщение через Узбекистан и Туркменистан в Иран мало используется, хотя строящаяся прямая железная дорога между Казахстаном и Туркменистаном, возможно, сделает данный маршрут более выгодным. Экспорт в Европейские страны, Африку и страны Ближнего Востока (кроме Ирана), в основном, осуществляется через российские порты по Черному морю. Также существует маршрут из Тобола в Костанайской области через российскую Транссибирскую магистраль в Вентспилс в Латвии, где располагается зерновой терминал Латвийско-Казахстанского совместного предприятия с годовой вместимостью в 1,5 млн. тонн. Железнодорожная станция «Достык» в Алматинской области является единственным пограничным пунктом железнодорожного сообщения между Казахстаном и Китаем.

На основе интервью, проведенных среди трейдеров, и данных Министерства сельского хозяйства РК, в Таблице 3.3 представлена оценка затрат на начало 2012 года на транспортировку и необходимую документацию для перемещения зерна

с внутреннего элеватора на основные пограничные станции. Следует отметить, что транспортные расходы значительно повысились с течением времени: например, в период с 2007 до начала 2012 года перевозка грузов по железной дороге на расстояние в 1 498 км, от Тобола до станции Аксарайская (станция, принадлежащая Казахстанским железным дорогам, но распложенная в России), подорожала с 19,6 долларов США за тонну до 25,9 долларов США.

**Таблица 3.3. Расходы экспортеров на перемещение зерна
от элеватора до приграничной станции, на начало 2012 г.**

Место экспортной отгрузки	Условия доставки	Транспортные расходы, долл. США/тонна	Прочие расходы*, долл. США/тонна	Услуги порта, долл. США/тонна	Всего расходов, долл. США/тонна	Направление
Ж/д станция Аксарайская (Россия, Астраханская область)	DAP	25,9	10,8	-	36,7	Порты Черного моря, Азербайджан и Грузия
Ж/д станция Тобол (Костанайская область)	DAP	8,1	10,8	-	18,9	Порты Черного и Балтийского морей
Порт г. Актау (Юго-Западный Казахстан)	FOB	45,6	10,8	14,0	70,4	Иран, Азербайджан и Грузия
Ж/д станция Сарыагаш (Южный Казахстан)	DAP	29,3	10,8	-	40,1	Узбекистан, Туркменистан, Иран, Афганистан и Таджикистан
Ж/д станция Луговая (Южный Казахстан)	DAP	23,6	10,8	-	34,4	Кыргызстан
Ж/д станция Достык (Юго-Восточный Казахстан)	DAP	23,1	30,4	-	53,5	Китай и Юго-Восточная Азия

-: абсолютный ноль

* Детали прочих расходов приведены в Таблице 3.4. Кроме китайского направления, все оценки основаны на данных, собранных на железнодорожной станции Новоишимская в Северном Казахстане. *Источник:* ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г., на основе данных Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан.

Помимо транспортных тарифов, трейдеры несут официальные затраты на получение разрешений, сертификатов, прохождение таможи и другие расходы. В Таблице 3.4 указаны основные составляющие данных расходов, основанных на данных для экспортных поставок, проходящих через Новоишимскую железнодорожную станцию, основное пересечение железных дорог в северном зерновом регионе. Для экспортных поставок в Китай данные расходы оценены в 30,4 доллара США за тонну, в три раза больше, чем по другим направлениям, так как Китай применяет фитосанитарные ограничения на казахстанское зерно, провозимое по его территории, что влияет на конкурентоспособность казахстанских экспортных поставок на азиатские рынки, такие как Япония и Корея, а также сам Китай. Помимо официальных расходов экспортеры несут неофициальные издержки, например, для получения железнодорожных вагонов. По словам трейдеров, в результате высокого урожая сезона 2011/12 г. эти расходы возросли с 150-200 долларов США за вагон в июне 2011 г. до 500 долларов США в ноябре 2011 г. (в Таблице 3.4 расчеты приведены на тонну из расчета 200 долларов США за вагон вместимостью 69 тонн). После расходов на разгрузку зерна, получение железнодорожных вагонов было вторым по величине пунктом нетранспортных расходов, которые несли экспортеры зерна в 2011/12 году.

Таблица 3.4. Транзакционные издержки экспортеров по доставке зерна до северо-казахстанской границы, 2012 г.

Статья затрат	Стоимость, долл. США/тонна
Сертификат качества и соответствия	0,1
Сертификат о происхождении	0,2
Фитосанитарная экспертиза	0,0
Сертификат качества СЖС ¹	1,0
Таможенные сборы	0,1
Услуги брокера	0,1
Хранение (1 мес.)	1,4
Погрузка	3,6
Пломба	0,5
Фумигация	0,4
Всего официальных расходов	7,4
Неофициальные платежи за ж/д, авто доставку	2,9
Другие неофициальные платежи	0,5
Итого расходов	10,8

1. СЖС, или SGS S.A. (в прошлом Société Générale de Surveillance) - международно признанная транснациональная компания, предоставляющая услуги по независимой экспертизе, контролю, испытаниям и сертификации.

Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г.

Заключительный этап экспортного пути – от внутренней станции выхода на экспорт до экспортного рынка. В Таблице 3.5 приведены транспортные расходы на поставку зерна от основных казахстанских точек выхода на экспорт до основных зарубежных рынков.

Таблица 3.5. Транспортные расходы между внутренней экспортной станцией и внешним рынком, 2011 г.

Приграничный пункт	Условия поставки	Фрахтовая ставка через		Оплата за услуги порта	Всего	Страны импортеры
		РФ	Украина/ Латвия/ Китай			
		долл. США/ тонну	долл. США/ тонну	долл. США/ тонну	долл. США/ тонну	
Азов (Россия)	FOB	45,9	-	20,0	65,9	Турция, Иордания и страны ЕС
Вентспилс (Латвия)	FOB	85,3	11,0	16,0	112,3	Северная Африка и страны ЕС
Херсон (Украина)	FOB	63,0	21,0	20,0	104,0	Турция, Северная Африка и Средний Восток
Новороссийск (Россия)	FOB	49,1	-	25,0	74,1	Турция, Северная Африка и Средний Восток
Ляньюньган (Китай)	FOB	-	57,0	12,0	69,0	Япония, Южная Корея, Юго-Восточная Азия
Сарахс (Туркменистан)	DAP	42,0	-	-	42,0	Иран
Наушки (Монголия)	DAP	73,5	-	-	73,5	Монголия

Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г., на основе данных Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан.

Риски и неявные издержки при сбыте зерна

При оценке маркетинговых издержек производителей и трейдеров важно учитывать также те, которые не имеют явного выражения. Такие издержки возникают в результате рисков, связанных с нехваткой информации, потерей времени при выполнении маркетинговых операций, например, из-за нехватки элеваторов и транспортных средств, или из-за затрудненного доступа к портовой инфраструктуре и т.д. В Таблице 3.6 перечислены некоторые виды таких издержек и сделана попытка их количественной оценки. Эти оценки показывают, что недостатки в физической инфраструктуре влекут за собой неявные затраты, которые ослабляют стимулы для производителей и трейдеров. Исходя из расчетов, можно предположить, что фактор неявных издержек проявляется особенно сильно в годы высокого урожая. После урожая сезона 2011/12 г. правительство предоставляло транспортные субсидии в размере 40 долларов США на тонну для содействия оттоку пшеницы на экспортные рынки. Оценки неявных затрат, приведенные ниже, показывают, что часть данной субсидии теряется в результате неявных рисков, которые несут экспортеры при сбыте зерна.

Таблица 3.6. Торговые риски за воротами производителя и оценка связанных с ними неявных издержек

	Неявные затраты и риски	Гипотезы расчета	Оценочная стоимость, долл. США/тонну
На уровне зернопроизводителя			
1.	Загруженные элеваторы Ожидание у ворот элеватора, ориентировочно два дня	Оплата водителя за 2 дня	1,36
На уровне зеротрейдера			
2.	Нехватка железнодорожных вагонов Неофициальная плата экспедиторам за предоставление ж/д вагонов в аренду	Сумма оплаты	до 11
3.	Загруженные терминалы Ж/д вагоны могут простаивать в порту Черного моря (например, глубоководные порты замерзли на две недели в 2012 году), или в порту Актау (по причине предоставления приоритетов определенным компаниям).	Штраф за каждый день задержки	0,44
4.	Закрытие железной дорога до окончания погрузки ПКК. Затраты на дополнительное хранение, 0,05 долл. США/тонну в день	хранение в течение 3-х месяцев	4,5
5.	Задержка ж/д вагонов в Узбекистане по дороге в Афганистан Транзит либо разгрузка ж/д вагонов может быть заблокирована на территории Узбекистана	Штраф за каждый день задержки	0,44
6.	Задержка ж/д вагонов на станции Сарахс (Иран) Пропускная способность станции ограничена	Штраф за каждый день задержки	0,44
7.	Задержка прибытия грузового судна	Штраф за каждый день задержки	1,44
8.	Завышенные тарифы на услуги Центра Транспортных Услуг (ЦТУ) ЦТУ является единственной транспортно-экспедиционной компанией, которая занимается экспортными субсидиями на зерно; Тарифы ЦТУ превышают тарифы других экспедиторов	Разница между суммами тарифов ЦТУ и других экспедиторов	1 to 2
9.	Задержки по выплате НДС Задержки по возмещению 12% НДС могут превышать один год; издержки утраченной выгоды рассчитываются с учетом задержки в один год, цены на пшеницу 150 долл. США за тонну и процент по депозиту 9% в год.	Утраченная выгода	1,62
10.	Некорректное определение качества зерна Был приведен пример, когда местный лаборант неверно оценил качество экспортируемого зерна, в результате трейдер оплатил штраф покупателю зерна.	Сумма штрафа	5,0
Всего возможных затрат			
	в урожайные годы (сумма пунктов 1 - 3 и 5 - 13)		58,4
	в неурожайные годы (сумма пунктов 4 и 6-13)		22,9

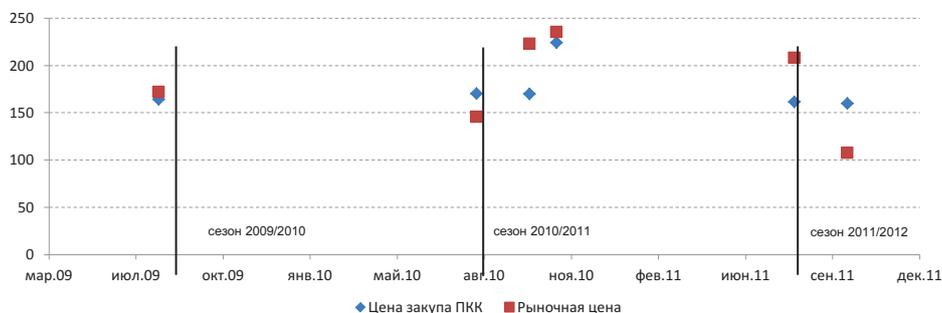
Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г.

Парадоксально, но некоторые из этих рисков связаны с функционированием государственного агента на зерновом рынке. АО «ПКК» имеет преимущественное право требования мощностей хранения и транспортной инфраструктуры. Это порождает дополнительные издержки частных трейдеров, например потерю времени и, соответственно, финансовые потери при сбыте зерна. Производители пшеницы обязаны «участвовать в формировании государственных ресурсов зерна», продавая зерно в первую очередь АО «ПКК». После урожая 2011 года, закупки АО «ПКК» осуществлялись по 170 долларов США за тонну пшеницы (октябрь), что намного выше, чем рыночные цены (Рисунок 3.3).³ Поэтому производители стремились сбыть продукцию АО «ПКК». При этом, для того чтобы продать зерно по цене, установленной АО «ПКК», необходимо было доставить пшеницу на обозначенные АО «ПКК» элеваторы, что приводило к борьбе за доступ к ограниченным мощностям хранения. Ситуация обострялась тем, что АО «ПКК» начала перемещение принадлежащего ей зерна с загруженных северных элеваторов на южные/западные, при этом транспортировка по всем остальным запросам была прекращена.

Для сравнения, в неурожайный 2010/11 год производители зерна были обязаны поставлять определенные объемы зерна АО «ПКК» по цене, установленной последней, и некоторые местные органы власти оказывали неофициальное давление с тем, чтобы выполнить поставки в объеме, превышающем установленный. В 2010/11 году закупочные цены АО «ПКК» были ниже рыночных цен в течение большей части сезона.

Приоритет, предоставляемый государственному агентству, в ситуации ограниченной инфраструктуры провоцирует теневые отношения. По отдельным сведениям, в высокоурожайный сезон, когда АО «ПКК» предлагает цены выше, чем на рынке (ситуация во время сбора урожая в 2009/10 и 2011/12 годах), некоторые производители и трейдеры готовы платить взятки за доступ к элеваторам, принимающим зерно АО «ПКК», с тем, чтобы получить выгоду от более высокой цены, чем на рынке. И напротив, когда цены АО «ПКК» низкие, а производители обязаны продавать ей зерно (ситуация сезона 2010/11 года), производители могут заключать неофициальное соглашение с местными властями, с тем чтобы не продавать вообще или продавать меньшее количество зерна АО «ПКК», но отказаться получать погектарные субсидии на следующий сезон.

Рисунок 3.3. Закупочные цены АО «ПКК» и рыночные цены на пшеницу,¹ сезоны с 2009/10 по 2011/12
Долларов США за тонну



1. Цена АО «ПКК» - это объявленная цена закупа зерна в государственные ресурсы; рыночная цена - это средняя цена, публикуемая «Казак Зерно» базирующаяся на данных по северному зерновому региону.

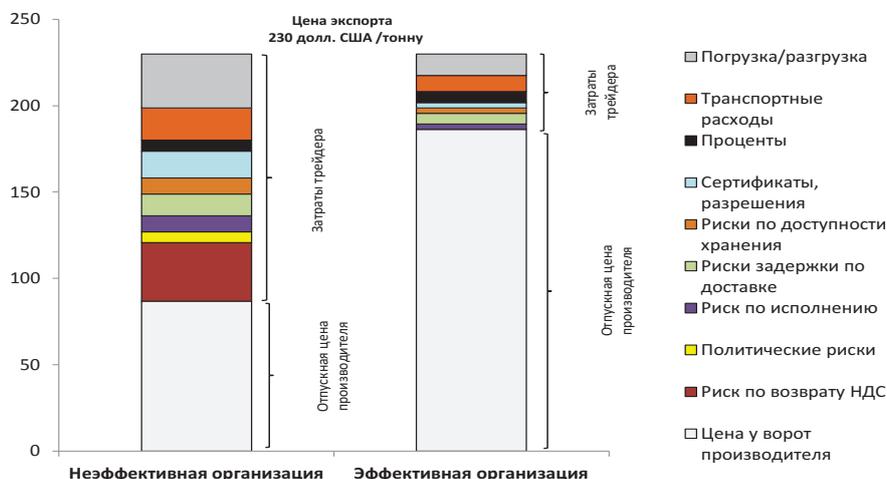
Источник: АО «ПКК»; Kazakh-zerno.kz.

Вопросы государственной политики

Вышеизложенное свидетельствует, что неэффективность наблюдается на всех уровнях цепочки поставок зерна. Неэффективность повышает явные издержки участников зерновой цепочки и добавляет неявные. Все эти издержки передаются вниз по зерновой цепочке, и, в конечном счете, основное их бремя несут на себе производители зерна, получая более низкие цены, чем в те, которые преобладали бы при более эффективной организации зерновой цепочки. Рисунок 3.4 иллюстрирует эту ситуацию (не основан на фактических данных и должен рассматриваться лишь как иллюстрация для демонстрации того, как издержки за пределами фермы влияют на цены производителя).

Рисунок 3.4. **Взаимосвязь между издержками за воротами производителя и ценой производителя:**

Иллюстративный пример



Источник: адаптированная презентация Штриве (Strieve, L.), 2010 год

Критическая недостаточность инфраструктуры является значительным препятствием на пути к увеличению производства и эффективному сбыту пшеницы в Казахстане. Плохие сельские дороги напрямую способствуют повышению издержек ввиду увеличения времени на перевозку и расходов на ремонт транспортных средств, а, возможно, и косвенно, поскольку ввиду сложности обеспечения надежных поставок производители вынуждены предусматривать дополнительное время для транспортировки товаров. Грей (2000 год) поднимал эти проблемы, хотя больший акцент он делал на повсеместные притязания полиции и других должностных лиц. С началом нового столетия, по всей видимости, такие притязания пошли на спад, выставляя на первый план в качестве долгосрочной проблемы плохое качество сельских дорог без твердого покрытия и ненадлежащего обслуживания.

В годы с высоким урожаем трудности зернового сектора более сосредоточены в области поиска мощностей хранения, чем в области тарифов на перевозку. Сочетание недостаточности мощностей хранения и приоритетного доступа для определенных пользователей означает, что независимые производители и трейдеры тратят слишком много времени на поиск места на элеваторах и в железнодорожных вагонах и несут дополнительные расходы. Альтернатива заключается в том, чтобы либо обеспечить мощности, достаточные для того, чтобы справляться с пиковыми нагрузками, либо иметь мощности,

достаточные для среднего, но не пикового урожая. Последнее влечет меньшие капитальные затраты, однако спрос на мощности по хранению и транспорт в период сбора высокого урожая становится неэластичным, как это происходило в 2011 году. В любом случае, можно поставить вопрос, должно ли развитие мощностей по хранению быть объектом прямых государственных инвестиций? Однако, государство может помогать в этом бизнесу, например, облегчая кредитование, или предоставляя другие стимулы, такие как порядок амортизации, налогообложения и облегчение процедур получения разрешения на строительство.

Аспектом, имеющим непосредственное отношение к госполитике и связанным с доступом к мощностям хранения и транспортировки, является функционирование АО «ПКК». Интервенционными операциями и правом преимущественного доступа к элеваторным мощностям и транспорту, АО «ПКК» вытесняет частный бизнес, который несет дополнительные риски и издержки. Эффект вытеснения частного бизнеса за счет операций АО «ПКК», скорее всего, добавляет нестабильности зерновым рынкам, что усложняет ситуацию, особенно для мелких и средних производителей. Агрохолдинги и крупные трейдеры затрагиваются в меньшей степени, поскольку имеют возможность хранить зерно и реализовать его в наиболее выгодные моменты.

Трудности возникают также в связи с ограниченным доступом к портам. Считается, что российские порты устанавливают приоритет экспорта российской пшеницы над экспортом казахстанской пшеницы, в то время как расходы на доставку в более удаленные порты в Украине и Латвии весьма велики. Китай использует нетарифные барьеры, например, применяя требование транспортировки пшеницы в мешках, а не насыпью. Трудности с транзитом через Узбекистан настолько существенны, что Казахстан был вынужден построить новую железную дорогу в южном направлении в Туркменистан с тем, чтобы иметь выход в Иран, минуя Узбекистан. Разрешение некоторых подобных вопросов входит в круг государственных полномочий, и они могут быть решены в рамках вступления в ВТО, особенно в том случае, если большинство соседних с Казахстаном стран также станут членами этой организации, однако остальные вопросы могут решаться только в двухстороннем порядке.

3.2. Цепочка поставок молока⁴

Молочный сектор – второй по величине сектор сельского хозяйства Казахстана, на который приходилось почти 16% стоимости сельскохозяйственной продукции и почти одна треть стоимости животноводческой продукции в 2008-2010 годы. Во время экономического спада 1990-х годов производство молока сократилось с 5,5 млн. тонн в среднем в год в 1990-1992 годах до почти 3 млн. тонн в 1996-97 годах. Казахстан начал импортировать значительные объемы молочной продукции, и производство молока в крупных хозяйствах практически исчезло. Мелкие хозяйства населения, держащие от одной до пяти коров, стали основными производителями молока.

Производство в личных подсобных хозяйствах являлось важным механизмом для смягчения экономических трудностей 1990-х годов. Имея несколько коров, семьи могли удовлетворить собственные потребности и помочь родственникам и близким. Доходы от продажи излишков молока и телят служили источником денежных средств для приобретения других необходимых товаров. Коровы также были источником органических удобрений и топлива. Имея шесть-семь коров, суровыми зимами семья не испытывала нужды в угле (ван Енгелен, 2011 год).

С началом 2000-х годов, производство молока начало восстанавливаться и к 2010 году снова достигло уровня начала 1990-х годов. В 2010 году примерно 60% общего объема молока в стране производилось на пять областей – Восточно-Казахстанскую, Алматинскую, Южно-Казахстанскую, Костанайскую и Северо-Казахстанскую. Эти регионы подразделяются на две разные группы. Алматинская, Восточно-Казахстанская и Южно-Казахстанская области традиционно были зонами смешанного сельского хозяйства, с перегонем домашнего скота летом в горы, а зимой на долинные пастбища. Растениеводство и выращивание кормовых культур в низменных местностях обеспечивает животных кормом в зимний период, а летом перегон животных в горы на пастбища с наемными пастухами освобождает земли и рабочую силу в низменной местности для растениеводства и защищает зерновые культуры от повреждения домашними животными. Мясомолочный скот считается наиболее целесообразным в подобной системе животноводства

В Костанайской и Северо-Казахстанской областях наименьшая доля мелких производителей. Крупные хозяйства в этих регионах производят продукцию для местного потребления, промышленной переработки и экспорта в Россию. Можно ожидать, что в данных регионах добиться стандартов должного ветеринарного состояния животных посредством идентификации, регистрации и проведения регулярных анализов и вакцинации, легче и быстрее, чем в других регионах.

В целом почти 90% молока в настоящее время производится в хозяйствах населения (Рисунок 3.5). В них обычно содержатся различные животные (крупный рогатый скот, овцы, козы, лошади, свиньи, домашняя птица). Содержание животных основывается на использовании общественных пастбищ, когда владельцы скота поочередно исполняют обязанности пастуха, или же нанимают его; корма также покупаются. Хозяйства населения не имеют статуса юридического лица и не платят налогов на предпринимательскую деятельность, а также не получают субсидии на производство.

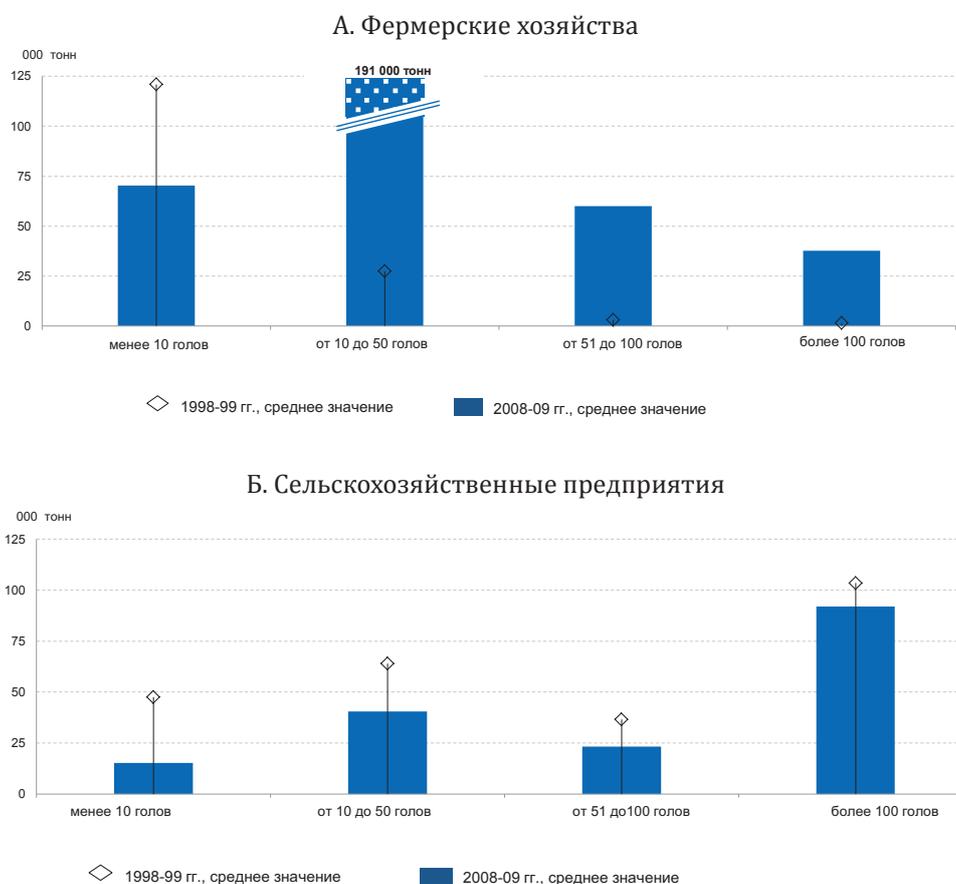
Рисунок 3.5. Доля различных категорий хозяйств в общем объеме производства молока, в среднем за 2008-2010 гг.



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике

На фермерские хозяйства приходится примерно 7% общего надоя молока; объем производства в них быстро увеличивался с конца 1990-х годов. Подавляющая доля производства молока сейчас сосредоточена в хозяйствах, содержащих от 10 до 50 голов скота (Рисунок 3.6). Только 3% от общего объема выпуска молока производится в сельхозпредприятиях, и производство в них снизилось с конца 1990х годов. Падение коснулось сельхозпроизводителей всех размеров, но при этом на крупные хозяйства, содержащие свыше 100 голов, приходится основная доля падения.

Рисунок 3.6. Производство молока в сельскохозяйственных предприятиях и фермерских хозяйствах в зависимости от размера, в среднем за 1998-1999 гг. и 2008-2009 гг.

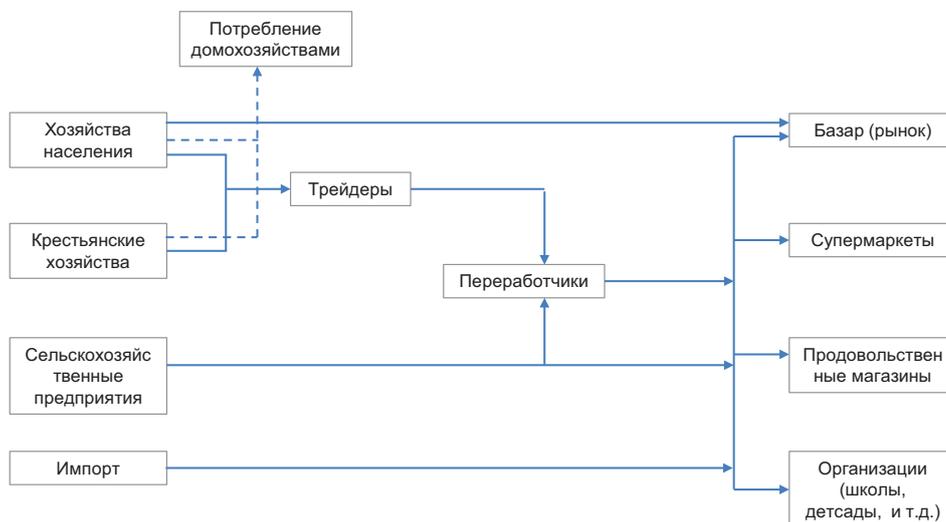


Молочная продовольственная цепочка

Типичные продовольственные цепочки в молочном секторе проиллюстрированы на Рисунке 3.7. Фермерские хозяйства обычно используют те же каналы, что и хозяйства населения. Сельскохозяйственные предприятия часто имеют свои собственные перерабатывающие мощности, и их продукция поступает напрямую к оптовым или розничным торговцам. Большинство сельскохозяйственных предприятий не имеют широкой сбытовой сети, и ассортимент их продукции ограничен. Упаковка, в основном, упрощенная

(пластиковые пакеты, банки с крышками) и только небольшое количество производителей приобретают упаковочное оборудование на основе лизинга.

Рисунок 3.7. Молочные продовольственные цепочки



Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г.

Самая короткая цепочка представляет собой производство для семейного потребления или для продажи соседям. Домашняя переработка молока, в основном, происходит в подсобных хозяйствах, в которых содержат до четырех коров и производят до 100 литров в день. При большем объеме производства домохозяйства начинают испытывать логистические проблемы в переработке и сбыте молочной продукции и продают излишки молока посредникам или напрямую на молочный завод в рамках схем организованного сбора молока. В связи со значительными сезонными колебаниями, зимой сбор молока зачастую останавливается, так как перестает быть выгодным для переработчиков. Это означает, что домохозяйствам приходится перерабатывать и сбывать самим всю молочную продукцию. Тем не менее, надой молока зимой в личных подсобных хозяйствах ниже в связи с сезонностью размножения домашнего скота и более скудными зимними кормами.

Немного длиннее продуктовая цепочка, начинающаяся с домашней переработки молока в молочную продукцию для продажи кругу постоянных клиентов, которыми обычно являются члены семьи и друзья в близлежащих городах. Такое производство является весьма сезонным и длится с февраля-марта по сентябрь-октябрь. Для поддержания притока наличности в зимний период, могут создаваться и продаваться запасы масла. Хозяйства-производители данной категории транспортируют молоко на более дальние расстояния, чем те, которые сбывают продукцию в своей деревне.

Небольшое количество фермерских молочных хозяйств перерабатывают свое молоко и ежедневно продают его на рынках больших городов, где продают мясо, фрукты, овощи и молочную продукцию. Согласно сельскохозяйственной переписи 2007 года, в фермерских хозяйствах насчитывалось 17 мини-комплексов по переработке молока. Необходимость производить каждый день достаточное количество молока для потребителей побуждает данную группу

производителей кормить животных надлежащим образом и распределять отёлы на весь год для обеспечения стабильного производства молока. В целом такие фермеры вкладывают больше средств в свой крупный рогатый скот и имеют лучшие управленческие навыки и более высокий уровень производства, чем хозяйства, производящие молоко для семейного потребления и домашней переработки.

ЛПХ и мелкие или средние фермерские хозяйства, держат коров и для мяса, повышая тем самым доход на вложенный труд. Более специализированные молочные хозяйства обычно продают телят, которые им не нужны, для восстановления стада и используют молоко для переработки и продажи. Такие производители кормят своих коров и организуют график производства для максимизации надоев и продаж молока. Заменитель молока для телят становится все более распространенным в данном секторе, но его все еще не всегда можно достать.

Более длинные цепочки поставок молочной продукции начинаются с производителей молока и заканчиваются переработчиками молока. Между ними находятся посредники, работающие по контракту с молочным заводом или в качестве индивидуальных предпринимателей. Такие мелкие торговцы обычно собирают молоко с хозяйств и продают его на молочный завод или получают небольшую ежемесячную ставку и комиссионные, которые зависят от качества и количества поставленного молока. Некоторые посредники заключают соглашения на поставку сырого молока только на один молочный завод; другие продают разным покупателям в зависимости от предложенной цены. Поступление молока с домашнего хозяйства на молочный завод может происходить и без посредников. В таком случае молочные заводы покупают молоко напрямую у производителей. Сборщикам перерабатывающих заводов приходится объезжать хозяйства населения для сбора молока; это влечет за собой значительные транспортные расходы, если учесть что расстояние от хозяйства до перерабатывающего завода составляет 200-300 километров.

Когда предложения сырого молока недостаточно, молочные заводы зачастую покупают молоко, от которого отказались их конкуренты по причинам неудовлетворительного качества. Заводы используют молоко в среднем низкого качества и, похоже, что бонусы и штрафы за качество молока не очень распространены. Как отмечалось, большинству крупных переработчиков молочной продукции приходится производить высокий процент рекомбинированного молока для удовлетворения спроса в своих зонах сбыта, особенно в зимнее время.

Переработка молока

В 2008 году, в Казахстане функционировало 256 предприятий по переработке молока с общей производительностью свыше двух миллионов тонн. Они перерабатывали около 1,4 млн. тонн цельного молока, т.е. мощности были загружены на 70%. Географически производственные мощности сконцентрированы в Алматинской области, где на пять крупных предприятий приходится свыше четверти производственных мощностей страны, а также в трех северных областях и Павлодарской области (Таблица 3.7).

Таблица 3.7. Количество и производительность заводов по переработке молока, 2008 г.

Область	Количество	Мощность, тонн в год	Количество заводов в зависимости от размера		
			более 15 000 тонн	15 000 - 3 000 тонн	менее 3 000 тонн
Алматинская	45	712 493	5	13	27
СКО	29	213 217	3	14	12
Акмолинская	49	193 515	1	18	30
Костанайская	10	178 628	3	2	5
Павлодарская	20	158 100	2	4	14
ЮКО	13	120 000	-	6	7
ВКО	17	106 006	1	7	9
Жамбылская	14	99 000	2	4	8
Карагандинская	15	89 422	-	4	11
Актюбинская	21	84 940	-	7	14
ЗКО	4	32 693	1	1	2
Атырауская	6	19 220	-	2	4
Кызылординская	8	8 939	-	1	7
Мангистауская	5	8 680	-	2	3
ВСЕГО	256	2 024 853	18	85	153

-: абсолютный ноль.

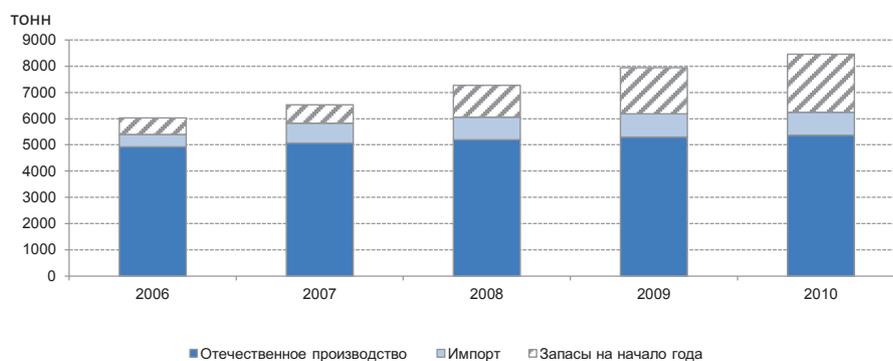
Источник: FAO, 2010а, по данным Агентства Республики Казахстан по статистике.

Типичной реакцией переработчиков на ограниченные и нерегулярные поставки отечественного молока стало обращение к импорту.⁵ Большую долю импорта молочной продукции составляет сухое молоко из Беларуси, Соединенных Штатов и Украины, которое восстанавливается в молочную продукцию, например, почти все ультрапастеризованное молоко, производимое в Казахстане, изготавливается из импортного сухого молока. Восстановленное питьевое молоко – быстро растущая доля рынка - продавалось в 2009 году по цене от 48 до 61 тенге за килограмм. При таких ценах, по мнению переработчиков, казахстанское молоко может оставаться конкурентоспособным, если его цена не превышает 50 тенге за килограмм (FAO, 2010а).

Импортированная продукция составляет примерно четверть общего количества реализуемого в стране молока и молочных продуктов (Рисунок 3.8). В основном, импорт происходит из стран СНГ. Молоко в южной части страны поставляется посредниками, некоторые из которых закупают молоко в Кыргызстане и Узбекистане. Алматинские молочные заводы, которые всегда испытывают нехватку сырого молока, круглогодично закупают молоко у кыргызстанских торговых посредников, завозящих молоко из г. Чуй и с Иссык-Куля через границу в Алматы. Официально ветеринарная служба Кыргызстана выдает разрешения примерно на 50 000 литров молока в день, но, по данным ван Энгелена (2011 год), цитирующего представителя ветеринарных служб Кыргызстана, около 100 000 литров в день могут перевозиться через границу нелегальными торговцами.

Рисунок 3.8. Ресурсы коровьего молока в Казахстане и их источники, 2006-2010 гг.

Тонн, в эквиваленте цельного молока



Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

Почти все предприятия по переработке молока были основаны в советское время, и большинство из них работает на устаревшем оборудовании. Одной из причин медленного темпа обновления модернизации оборудования являются избыточные производственные мощности, хотя мощностей предприятий хватает только для переработки менее двух пятых отечественного молока. Это в свою очередь отражает проблему сбора молока в стране, где его большая часть производится 1,5 миллионами хозяйств населения.

Государственная система сбора молока, основанная в Советском Союзе, развалилась в 1990-е годы. Некоторые новые владельцы приватизированных предприятий по переработке молока (например, ФудМастер и Адал) открыли пункты сбора молока, установив охлаждаемые резервуары и организовав закупку и транспортировку молока. Несколько пунктов сбора были открыты фермерами, которые дополняют собственную продукцию, организуя сбор молока в близлежащих хозяйствах. В некоторых районах пункты сбора были открыты в рамках проектов с участием международных организаций, и правительство начало оказывать поддержку проектам по созданию сетей пунктов сбора молока. Но, несмотря на это, таких пунктов недостаточно, ни для обслуживания всех молочных хозяйств, ни для удовлетворения спроса со стороны переработчиков молока.

Развитие более обширной системы по сбору молока требует дополнительных инвестиций. Унифицированная система хранения и транспортировки с поддержанием необходимого температурного режима требует не только наличия охлаждаемых резервуаров, но также и охлаждаемых цистерн, лабораторного оборудования и квалифицированного персонала. Квалифицированный персонал может помочь поставщикам молока повысить качество ухода за животными посредством лучшего кормления и санитарных норм, повышая тем самым качество поставляемого молока. Лучше всего, когда такую систему создают сами предприятия по переработке молока, хотя сочетание низкого качества/высокой стоимости отечественного молока и недорого импортируемого сухого молока подрывает экономическую целесообразность таких инвестиций. Тем не менее, судя по опыту Восточной Европы, переработчики готовы предоставлять помощь поставщикам и, как только это войдет в практику, в течение всего нескольких лет можно добиться широкого охвата (Вставка 3.1). Уроки этого опыта для

Казахстана положительны. Хотя Казахстан и отстает от стран Восточной Европы в таких инициативах, так как все еще ни зарубежные инвесторы, ни супермаркеты не играют в стране важной роли, потенциал повышения эффективности молочной индустрии, которое окажет благоприятное воздействие на мелких производителей, кажется очевидным. Опыт Польши, Болгарии, Румынии и других стран, свидетельствует о том, что как только процесс будет запущен, развитие вертикально координируемых продовольственных цепочек может пойти очень быстро.

Вставка 3.1. Вертикально координируемые цепочки поставок молока в странах Восточной Европы

Падение производства молока в конце системы централизованного планирования стало характерной чертой, как для стран Восточной Европы, так и для бывшего Советского Союза. Тем не менее, к середине 1990-х годов в таких странах как Польша, Чехия, Венгрия и Румыния имели место значительные зарубежные инвестиции в пищевую промышленность, что способствовало повышению производительности молочных хозяйств и улучшению качества продукции путем создания новых сбытовых цепочек.

В начале 2000-х годов Дрис, Герменжи, Ноев и Свиннен провели в пяти странах исследование, рассматривавшее реструктуризацию продовольственных цепочек в молочном секторе в зависимости от уровня дохода, структуры производства молока и от скорости перехода к рыночной экономике. Авторы обратили особое внимание на влияние новых вертикально координируемых систем на мелкие фермерские хозяйства на примере Польши, Болгарии и Албании.¹

После того как в начале 1990-х предприятия по переработке молока были приватизированы, фирмы вкладывали денежные средства в повышение стандартов качества. Однако переработчики столкнулись с проблемами поиска надежных источников сырого молока приемлемого качества, а фермеры со своей стороны выражали недовольство по поводу учета поставляемой продукции (например, установления качества) и задержек в оплате. Общей реакцией фермеров на эти проблемы стала продажа молока на местных рынках непосредственно потребителям, укоротившая таким образом сбытовые цепочки.

Переработчики отреагировали на проблемы с поставками сырья, начав активно помогать фермерам в повышении качества их продукции и развитии систем сохранения специального температурного режима по всей цепочке доставки продукции. Договорные инициативы были различны, но в большинстве случаев перерабатывающие компании оказывали своим поставщикам техническую и финансовую помощь в усовершенствовании оборудования. Обычная последовательность становления вертикальных связей включала оказание на первом этапе помощи в снабжении ресурсами (например, кормами), затем переработчики начинали предоставлять фермерам займы, а впоследствии и гарантии по банковским кредитам. Опыт Польши, Болгарии и Албании иллюстрирует последовательность в становлении взаимоотношений между переработчиками и производителями молока и связь этого процесса с уровнем доходов производителей молока и скоростью перехода к рыночным отношениям. В этом процессе лидировала Польша, а Болгария и Албания продвигались по этому пути чуть медленнее.

Вставка 3.1. Вертикально координируемые цепочки поставок молока в странах Восточной Европы (продолжение)

Особое значение имело специализированное хранение в виде новых пунктов сбора или охлаждаемых резервуаров непосредственно в хозяйствах, которые внедрялись очень широко после возникновения вертикальной координации. Например, в Польше к 2001 году 76% опрошенных хозяйств, большую часть которых составляли мелкие хозяйства (21% имели менее 5 коров, 27% имели 5-9 коров, 36% - 10-19 коров и только 12% имели 20 и более коров), после внедрения вертикальной координации, осуществили капиталовложения, а более половины использовали займы для установки охлаждаемых резервуаров на фермах. Доля высококачественного молока в поставках возросла с менее чем 30% в 1996 году до 80% в 2001 году. Фактическое вовлечение мелких хозяйств в вертикально координируемые цепочки поставок оказалось гораздо более интенсивным, чем ожидалось бы при минимально приемлемых для этого размерах молочных хозяйств или же предполагаемых предпочтениях переработчиков иметь дело с небольшим количеством поставщиков.²

Зарубежные инвесторы играли важную роль в инициировании институциональных инноваций в Восточной Европе, но отечественные фирмы быстро догоняли в этом иностранные. В Польше значительные различия в поведении зарубежных и отечественных переработчиков молока, существовавшие в 1990-х годах, к 2001 году практически исчезли. В Словакию зарубежные инвесторы пришли после смены режима в 1999 году, но последующая эволюция была подобна той, которая наблюдалась в Польше. В Болгарии и Албании зарубежные инвестиции начались после 2002 года, и на момент проведения исследований было еще рано оценивать результаты.

Супермаркеты также играли важную роль во всех исследуемых странах. Перерабатывающие компании заключали контракты с супермаркетами, налагавшие обязательства в отношении качества, а также открывали национальные рынки, что позволяло переработчикам в большей степени специализироваться. Влияние супермаркетов было более сильным в России, где в отличие от Восточной Европы не действовал фактор стандартов Европейского Союза, из чего можно сделать вывод, что повышение качества может происходить как в результате давления как со стороны государственных, так и частных организаций.

Процесс не всегда протекал гладко – было много случаев, когда фермеры нарушали контракты после получения помощи от переработчика. Существовала также озабоченность, что переработчики получают монопсоническую власть, а затем начнут ею злоупотреблять. Однако такие проблемы были ослаблены конкуренцией, поскольку переработчики борются за надежных поставщиков качественного молока, а последние могут выбирать среди своих потенциальных покупателей, когда подходит время продления срока действия договора. Как только возникают вертикально координируемые системы сбора и транспортировки молока с поддержанием необходимого температурного режима, местные монополии перестают играть существенную роль.

1. В период между 2001 и 2005 годом, Дрис и соавторы впервые провели полуструктурированные интервью с перерабатывающими компаниями, и затем провели анализ молочных хозяйств. Молочное хозяйство средних размеров имело 1,6 коров в Албании, две в Болгарии и 11 в Польше. Две другие исследованные страны характеризовались крупными объединениями по производству молока (Словакия) и сочетанием хозяйств населения и крупных молочных хозяйств (Россия).

2. Дрис и соавторы приводят пример голландской фирмы, «Friesland», которая появилась на Румынском рынке в 2000 году и к 2003 году получала молоко с 40 000 фермерских хозяйств.

Источник: Dries, L., E. Germenji, N. Noev and J. Swinnen, 2008 г.

На основе данных исследования Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, в Таблице 3.8 представлены расходы на производство пастеризованного молока для оптовых и розничных потребителей на шести молочных заводах. Основной статьёй затрат является стоимость сырого молока, которая и объясняет более низкую себестоимость для интегрированных комплексов, включающих производителей молока и молочные заводы (а именно, два небольших молочных предприятия и среднее предприятие в Акмолинской области). Основной проблемой, особенно для крупных молочных заводов, является низкий коэффициент использования производственных мощностей – до такой степени, что один из небольших молочных заводов перерабатывает молока больше, чем любой молочный завод среднего размера, и имеет более высокий коэффициент использования производственных мощностей, чем два крупных молочных завода, имеющих в три раза больше производственных мощностей.

Таблица 3.8. Расходы на производство пастеризованного молока на шести молочных заводах,¹ 2008 г.

	Небольшая молочная ферма	Небольшая молочная ферма	Среднее молочное хозяйство	Среднее молочное хозяйство	Крупное молочное хозяйство	Крупное молочное хозяйство
	Акмолинская область	СКО	Алматинская область	Акмолинская область	СКО	ВКО
Переработанное молоко, тонн	5 250	1 570	2 525	1 800	9 400	15 440
Затраты на переработку:	57,0	51,5	77,5	52,9	69,7	66,0
в том числе стоимость сырого молока	51,7	41,0	53,0	36,2	47,0	42,0
Маркетинг и административные расходы	2,1	1,2	7,2	5,7	8,4	14,2
Амортизация	0,4	0,8	0,8	0,3	1,7	2,1
Налоги	...	3,5	3,5	3,4	1,8	2,4
Процент по кредиту	...	0,4	0,4	...	...	4,8
Всего затрат	59,5	57,4	89,4	62,3	81,6	89,5
Цена у ворот производителя	85,0	90,0	102,0	90,0	98,0	105,0
НДС (12%)	9,1	9,6	10,9	9,6	10,5	11,3
Валовая прибыль	16,4	23	1,7	18,1	5,9	4,3
Подоходный налог	3,3	4,6	0,3	3,6	1,2	0,9
Удешевление процентной ставки	...	0,1	0,1	...	...	...
Льготы по оплате налога	6,4	6,8	7,7	6,8	7,4	7,9
Чистая прибыль без учета субсидий	13,1	18,4	1,4	14,5	4,7	3,4
Чистая прибыль	19,5	25,3	9,2	21,3	12,1	11,3

... данные отсутствуют.

1. Расходы на переработку 1 килограмма сырого молока в пастеризованное молоко в упаковке с содержанием жира 3,2%. Два небольших молочных завода объединены с фермерскими хозяйствами, крупные молочные заводы перерабатывают молоко, собранное непосредственно в хозяйствах и в пунктах сбора молока. Цена у ворот производителя включает НДС; Валовая прибыль = цена у ворот производителя, минус суммарная себестоимость и НДС; Чистая прибыль без учета субсидии = валовая прибыль, минус налог на прибыль; Чистая прибыль с учетом субсидий = валовая прибыль, минус налог на прибыль, плюс субсидии и налоговые льготы.

Источник: FAO, 2010а.

Более крупным молочным заводам для того чтобы реализовать технологические преимущества, необходимо увеличить поступление сырого молока, желательно установив контакт с фермерами в более удаленных зонах, где цены на молоко ниже. Если бы они могли этого добиться, то позиции мелких молочных заводов могли стать нестабильными, так как последние не могут нести такие же затраты на маркетинг как более крупные молочные заводы. Такой

процесс начался в некоторых регионах, например в 2003 году Карагандинской Ассоциации производителей молока принадлежали одиннадцать молочных заводов, но в 2011 году их осталось только пять (ван Енгелен, 2011 год).⁶ Единственной проблемой может стать то, что капиталовложения на внедрение пунктов сбора и холодильного оборудования могут исключить мелкие молочные хозяйства из цепочки поставок. Опыт Восточной Европы, однако, показывает, что, несмотря на то, что переработчики предпочитают иметь дело с крупными поставщиками, они готовы заключать контракты с мелкими хозяйствами, держащими от двух до пяти коров.⁷

Подводя итог, можно сказать, что большая часть произведенного в Казахстане молока потребляется на местах. Менее чем две пятых произведенного молока перерабатывается на молочных заводах, в первую очередь в связи с недостаточным развитием систем сбора и транспортировки молока от производителя с поддержанием необходимого температурного режима.⁸ Отсутствие более длинных современных продовольственных цепочек усугубляется низким качеством и сезонностью производства молока. Раздробленность производства и урезанные продовольственные цепочки не побуждают производителей к повышению качества, с другой стороны, размер вложений, необходимый для создания систем сбора и транспортировки молока с поддержанием необходимого температурного режима создает отрицательные стимулы для переработчиков и конечных продавцов к инвестициям в развитие системы поставок на промышленные молочные предприятия. Дальнейшее развитие будет идти в направлении увеличения роли крупных молочных компаний (включая транснациональные компании) с широко известной продукцией под торговыми марками и супермаркетов, продающих продукцию под собственными торговыми марками. Такие цепочки поставок, координируемые от розничного звена, приведут к установлению более жесткого контроля качества на каждом этапе, начиная от производителя молока, через переработчика, и вплоть до конечного этапа продажи.⁹

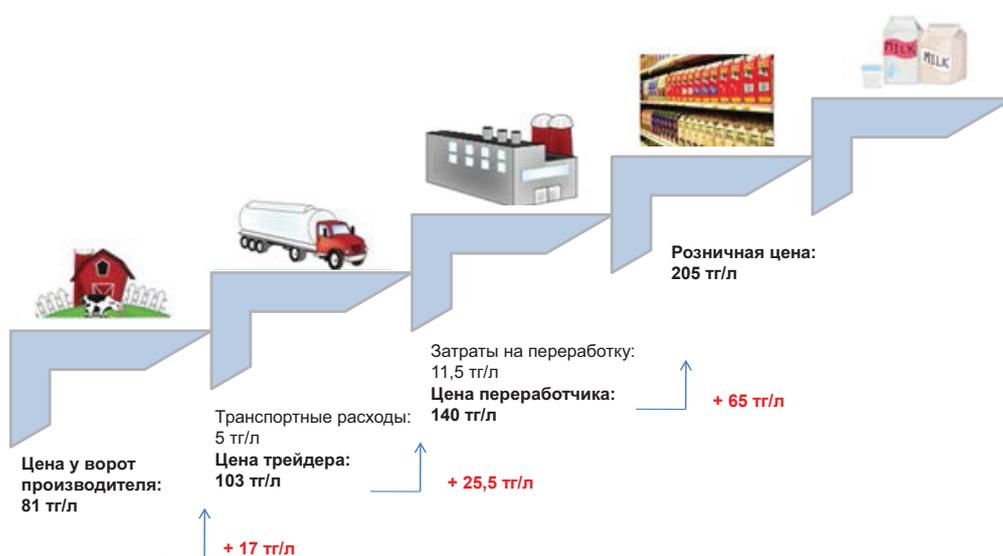
Функционирование молочных цепочек: конкретные ситуации¹⁰

Цепочка «личное подсобное хозяйство – местный завод по переработке молока»

Взятое для примера сельское личное подсобное хозяйство расположено в Зерендинском районе Акмолинской области (Рисунок 3.9). Фермер держит трех коров и производит молоко, как для собственного потребления, так и для продажи. Он продает двадцать литров в день напрямую на местный молочный завод. Сборщики молочного завода забирают молоко из хозяйства каждое утро.

Между производителем и молочным заводом нет официального контракта. Фермер и молочный завод имеют договоренность касательно объема и частоты поставок. По неформальному соглашению, производитель должен получать оплату за молоко в конце недели, но чаще всего он получает ее в конце месяца. Иногда платится надбавка к цене за более высокое содержание жира в молоке.

Рисунок 3.9. Цепочка стоимости молока, произведенного в ЛПХ, Акмолинская область



Источник: ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012 г.

Производитель в личном подсобном хозяйстве, исходя из рассмотренного примера, зависит от кормов, которые он может закупить на местном рынке. Вследствие засухи, в 2010 году цена на ячмень резко поднялась, но в 2011 году упала. В 2010 году производитель получал цену в 40-45 тенге за тонну поставляемого молока, и в связи с низкой прибыльностью продажи молока, он решил перерабатывать его на масло и хранить. Цены на сырое молоко меняются в зависимости от сезона, и в сезон 2011/12 фермер зимой получал цену в 81 тенге за тонну (Рисунок 3.9). Максимальные цены франко-ферма устанавливаются с ноября по март, а с апреля по сентябрь они падают в связи с высоким производством молока. Сборщик берет молоко у близлежащих производителей и поставляет на ближайший молочный завод в Акмолинской области по цене 103 тенге за тонну; средняя цена за один литр молока в упаковке Tetra Pak составляет примерно 205 тенге. Некоторые ветеринарные службы предоставляют производителям бесплатные услуги по проведению анализов на особо опасные болезни, которые проводятся три раза в год. Тем не менее, производитель обычно платит от 200 до 500 тенге за экстренный вызов ветеринара. Он также платит пастуху 500 тенге за одну корову в течение пастбищного периода.

Деревенский сборщик молока – местный молочный завод

Этот и последующие два примера относятся к Павлодарской области. Деревенский сборщик молока является индивидуальным предпринимателем, который собирает молоко в 70-120 хозяйствах населения в деревне один или два раза в день, в зависимости от сезона. Летом он собирает примерно 2 тонны молока в день в хозяйствах населения в деревне и 400-500 литров молока в день в своем собственном хозяйстве. Он поставляет молоко на местный молокоперерабатывающий завод каждый день; его контракт с заводом предусматривает только поставку молока.

Сборщик собирает молоко на лошади, запряженной в телегу с цистернами. Для хранения молока он имеет два охлаждаемых резервуара вместимостью 2 000 и 800 литров. Все оборудование и транспортные средства приобретались за собственный счет, так как он не хочет зависеть от банков или правительственных лизинговых программ. Перерабатывающие заводы дают займы с нулевой процентной ставкой и предлагают сборщикам в пользование охлаждаемые резервуары без уплаты за аренду, но опрошенный предприниматель предпочитает иметь свои собственные охлаждаемые резервуары.

Перерабатывающий завод устанавливает цены на молоко каждый месяц. В зимний сезон 2011/12 года завод принимал молоко по цене 51-52 тенге, что на 2-3 тенге выше, чем цены на городских перерабатывающих заводах (в 75 км от деревни). В летний период цена на молоко составляла 35-40 тенге. Сборщик оповещает владельцев личных подсобных хозяйств, с которых он будет собирать молоко в течение месяца, о цене молока. Он записывает количество молока, собранного в каждом личном подсобном хозяйстве и выплачивает производителям причитающуюся сумму два раза в месяц, после того как с ним расплатится перерабатывающий завод. По желанию производителей, они могут получить оплату в натуральном выражении, например, в виде корма для скота от сборщика (сборщик держит небольшое хозяйство), или молочных продуктов (сыра, сметаны или масла) от перерабатывающего завода.

Качество молока определяется на перерабатывающем заводе при доставке. Завод имеет свою собственную лабораторию и перед приемкой молоко проходит проверку на жирность, плотность, степень кислотности и бактериальное заражение. Проверка занимает 10 минут. Цена на молоко не зависит от качества – основным требованием является свежесть молока. Лабораторная проверка необходима только для определения дальнейших параметров переработки молока. Но этот процесс должен был измениться с лета 2012 года, когда молочный завод должен был начать устанавливать цену на молоко в соответствии с качественными параметрами, такими как жирность, плотность и т.д.

Расходы сборщика на поставку молока на местный перерабатывающий завод составляют всего лишь 1% от его общих расходов (Таблица 3.9). Он платит другим производителям 47 тенге за литр, а его расходы составляют примерно 0,6 тенге за литр. На перерабатывающем заводе проверка качества выполняется бесплатно для торговца. При отпускной цене сборщика в 51,5 тенге за литр, его прибыль составляет 3,9 тенге за литр (7,6%).

Таблица 3.9. Расходы и валовая маржа сборщиков молока, 2012 г.

	Деревенский сборщик молока - Местный переработчик молока		Крестьянское хозяйство - Городской переработчик молока		Деревенские сборщики молока - Местный сырзавод	
	за литр, тенге	за объем в месяц, тенге	за литр, тенге	за объем в месяц, тенге	за литр, тенге	за объем в месяц, тенге
Объем собранного молока в месяц, тонн	x	6 000	x	300 000	x	360 000
Затраты, всего	47,60	285 600	45,80	13 740 000	47,00	16 920 000
Оплата производителям молока	47,00	282 000	45,00	13 500 000	45,00	16 200 000
Другие затраты:	0,60	3 600	0,80	240 000	1,60	576 000
Сбор и охлаждение	...	...	0,08	24 000	0,08	28 800
Транспортировка	...	...	0,57	171 000	0,56	201 600
Сертификат качества молока в местной ветлаборатории	...	...	0,15	45 000	0,16	57 600
Прочее	...	...	...	...	0,8	288 000
Другие затраты, % от всех затрат	x	1,3	x	1,7	x	3,4
Цена, утвержденная переработчиком	51,50	309 000	49,00	14 700 000	51,00	18 360 000
Валовая маржа	3,90	23 400	3,20	960 000	4,00	1 440 000
Валовая маржа, в % от всех затрат	x	7,6	x	6,5	x	7,8

... данные отсутствуют; x: не применялись

Источник: Интервью со сборщиками молока.

На вопрос о том, что мешает хозяйствам населения производить больше молока на продажу, сборщик отметил, что производителями молока в деревне обычно являются люди, имеющие основную работу в других сферах, например, в больнице, школе и т.д., или люди пожилого возраста которые не могут содержать большое количество коров. Содержание скота занимает много времени и требует больших усилий, поэтому домашние хозяйства предпочитают держать от одной до трех коров для обеспечения самих себя свежим молоком и молочными продуктами (многие из них производят сами сметану и домашний творог) и продают только избыток молока. Тем не менее, сборщик отметил стабильный рост поголовья скота в регионе за последние три года. Что касается сборщика молока, для него сдерживающим фактором для продажи большего количества молока является возраст (ему 65 лет). Если бы он был моложе, он мог бы собирать молоко и в близлежащих деревнях (например, на расстоянии в 30-40 км). Сбор молока и его продажа на перерабатывающий завод в той же деревне требуют незначительных затрат между хозяйством и перерабатывающим заводом. Единственным способом снижения расходов сборщика было бы улучшение доступности в его регионе кормов для лошади, которую он использует для сбора молока.

Фермерское хозяйство – городской молочный завод

Фермер из данного примера имеет свое собственное стадо, состоящее примерно из 20-30 коров, дающих 400-600 литров молока каждый день. Помимо этого он собирает молоко в своей деревне и в двух-трех деревнях, расположенных на пути в город. Соответственно, фермер может сбывать свое собственное и собранное молоко напрямую на молочный завод в городе или продавать молоко посредникам. Обычно он доставляет молоко своими силами.

Цены на молоко устанавливаются молочным заводом каждый месяц. По жирности, плотности, кислотности и температуре поставленное молоко должно соответствовать стандартам качества. Исходя из указанных параметров, цена дифференцируется по категориям качества, молоко более высокой категории получает 2-4% надбавку к цене. Молоко принимается после проведения экспресс-анализа в лаборатории завода (занимает примерно 15 минут). Фермер может позвонить на перерабатывающий завод для того, чтобы узнать цену по каждой категории качества, но он поставляет на завод все имеющееся молоко.

Расходы на поставку 300 000 тонн молока в месяц составляют 45,8 тенге за литр (Таблица 3.9). Переработчик платит 49 тенге за литр молока первой категории качества. Основную статью расхода на этапе между фермерским хозяйством и перерабатывающим заводом составляют транспортные расходы, но они незначительны, и прибыль фермера составляет 6,5%. Расходы на переработку составляют 16 тенге на литр, отпускная цена молочного завода – 85 тенге, а розничная цена – 105 тенге.

В качестве основного сдерживающего фактора покупки фермером большего количества молока интервьюируемый назвал недостаток предложения сырого молока на продажу. Для фермеров основным препятствием к повышению поголовья скота является нехватка кормов и, следовательно, высокие цены на корм. Кроме того, животноводство требует много времени и усилий, хотя фермеры и пытаются увеличить объемы молока, покупая молочных племенных коров, или применяя искусственное осеменение с использованием семенного материала племенных быков.

Сырный завод

Последнее ситуационное исследование относится к сырному заводу, расположенному в Успенском районе Павлодарской области. При производстве сыра завод использует только сырое молоко, поэтому он полностью зависит от поставок сырого молока. Основными поставщиками являются хозяйства населения и фермерские хозяйства, расположенные в радиусе 50-70 километров. Завод также имеет свое стадо из 200 коров, которое приносит ему примерно одну пятую часть перерабатываемого молока.

Завод сам не собирает сырое молоко у производителей, это делают многочисленные сборщики (производящие также свое собственное молоко), которые собирают молоко ежедневно. Некоторые независимые сборщики, поставляющие большое количество молока, заключают официальные договоры с заводом.¹¹ Завод предлагает сборщикам в бесплатное пользование охладители молока и оснащенные транспортные средства за незначительную арендную плату. Сборщики в свою очередь обязаны содержать арендуемое оборудование и транспорт в исправности за свой счет. Для того чтобы собрать примерно двенадцать тонн молока, собранного местными сборщиками в хозяйствах населения, завод ежедневно отправляет свою автоцистерну для перевозки молока. Экспресс-анализ для проверки качества молока проводится на месте у местных сборщиков при помощи лабораторного оборудования, привезенного заводской автоцистерной. Местным сборщикам платят один раз в месяц, и их прибыль составляет 7,5%.

Завод поставляет свежую молочную продукцию в собственный магазин в городе. По словам переработчика, розничный потребитель отличает молочные продукты, произведенные из свежего сырого молока и из восстановленного молока. Люди с более высоким уровнем дохода могут позволить себе покупать молочные продукты из свежего сырого молока, и спрос на такие продукты может быть в два или три раза выше, чем таких же продуктов, произведенных из восстановленного молока. Расширение переработки сдерживается нехваткой сырья. Так как завод работает со свежим сырым молоком, то он загружен на 100% летом и имеет двух-трехмесячный перерыв в работе с декабря по февраль. Завод также отмечает проблему качества молока, собранного от личных подсобных хозяйств. Конкуренция с Беларусью, Украиной и Кыргызстаном, странами, которые производят молочную продукцию из восстановленного молока и экспортируют ее в Казахстан по низкой стоимости, также сдерживает увеличение выпуска продукции.

На вопрос, что мешает хозяйствам производить и сбывать большее количество молока, переработчик отметил высокие цены на корма. Иногда завод продает фермерам корма и уголь по низким ценам. Кроме того, хозяйства не стремятся повышать поголовье, опасаясь вспышек заболеваний животных: если будет иметь место вспышка особо опасного заболевания, то целый регион будет закрыт на карантин, молоко будет запрещено к продаже и скот в регионе будет забит.

Вопросы государственной политики

Важной для Казахстана задачей является формирование продовольственных цепочек, которые обеспечивали бы высокое качество продуктов для реализации за пределы местного рынка. В настоящее время большая часть сырого молока не

включена в такие цепочки. При отсутствии современных каналов сбыта сырое молоко быстро портится и теряет без того невысокое вследствие выдаивания в неподходящих санитарных условиях качество, и в результате мощности переработчиков молока остаются недозагруженными. Вопрос недозагрузки мощностей частично разрешается за счет импортирования сухого молока, которое восстанавливается в ультрапастеризованное молоко.

Формирование современных связей между переработчиками и основными поставщиками – это задача переработчиков, которых в свою очередь побуждают к улучшениям конкуренция, запросы потребителей и требования безопасности пищевых продуктов. Переработчики могли бы способствовать обеспечению охлаждаемыми резервуарами хозяйств с небольшим количеством коров, развитию сбора и транспортировки молока в охлаждаемых цистернах и внедрению систем управления качеством и безопасностью продуктов. Последнее требует создания правил и протоколов, обучения и лабораторного оборудования, а также специализированного обучения и помощи производителям молока с тем, чтобы они могли выйти с уровня локальных поставок на уровень систем сбора и транспортировки с поддержанием необходимого температурного режима. Зависимость платы за молоко от качества создаст стимул для производителей молока к улучшению санитарных условий и технологий. Задача госполитики в данном случае могла бы заключаться в содействии переработчикам в создании таких современных сбытовых цепочек от фермы до молочного завода.

Улучшения на стадиях, предшествующих выходу молока из хозяйств, должны касаться режима питания и содержания животных, ветеринарного обслуживания и процессов доения. Инвестиции в ветеринарное обучение также важны, улучшения в эпизоотической ситуации в стране необходимы чтобы сократить вероятность инфекций, а если вспышки заболеваний все же случаются, ограничить их последствия.

Если ставить задачу, чтобы основными производителями молока перестали быть домохозяйства, содержащие двух коров, имеет также смысл развивать фермерские хозяйства и более крупные хозяйства населения, которые фактически функционируют как фермерские хозяйства. Такие производители могли бы начать с достаточно умеренных объемов производства и постепенно расширять производство, если это окажется прибыльным.

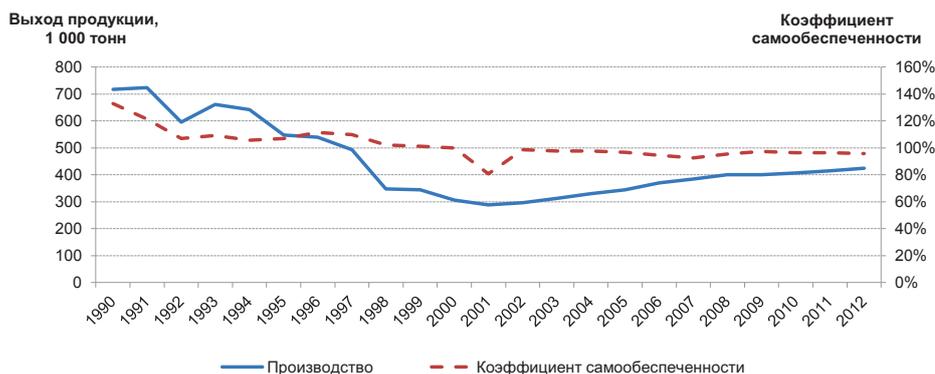
Правильным подходом государственной политики было бы содействие развитию производства у мелких производителей и рыночных связей в секторе, а также помощь в ситуациях провалов рынка. Преодоление последних, например, улучшение информации, ветеринарного образования, установления и принуждения к исполнению стандартов качества – лишь малая часть приведенного выше анализа, но именно эти области являются объектом мер госполитики. Производственной деятельности можно содействовать путем совершенствования земельного рынка, с тем, чтобы молочные производители могли расширять свои земли, а другие фермеры могли реагировать на повышение спроса на корма увеличением их производства, а также путем улучшения общей предпринимательской среды с тем, чтобы переработчики молока имели стимулы вкладывать средства в создание современных продовольственных цепочек для фермеров. Развитию внутреннего рынка можно также способствовать мерами, подпадающими под категорию общих услуг, такими как улучшение качества сельских дорог для сокращения расходов при сборе молока в хозяйствах, разбросанных на больших территориях.

3.3. Продовольственная цепочка в производстве говядины

Производство говядины является третьим по величине подсектором сельского хозяйства Казахстана, на который приходилось свыше 10% стоимости сельскохозяйственного производства и почти четверть стоимости животноводческой продукции в 2008-2010 годах. В 1990-е годы производство говядины сократилось больше чем наполовину. С начала 2000-х годов сектор начал восстанавливаться, но производство все еще находится на гораздо более низком уровне, чем в начале 1990-х годов (Рисунок 3.10). Казахстан из нетто-экспортера стал нетто-импортером говядины, но по сравнению с молочным сектором, импорт играет незначительную роль в ресурсах говядины, и коэффициент самообеспеченности страны говядиной составляет примерно 95% в последние два десятилетия. Говядина, произведенная внутри страны, в основном продается свежей или охлажденной, как и небольшие количества говядины, поставляемые из России. Импортируемая продукция в основном представлена замороженной говядиной из Аргентины, Австралии и Польши. Такая говядина используется на перерабатывающих заводах для изготовления колбасных изделий и полуфабрикатов; предпочтение такой говядине отдается благодаря ее стабильно высокому качеству и низкой стоимости по сравнению со свежим или охлажденным мясом. В последние несколько лет развитие подсектора по производству говядины и его экспортного потенциала стали приоритетным направлением для правительства.¹²

Ведущими регионами в производстве говядины являются Алматинская область, Восточный Казахстан и Южный Казахстан с более умеренным климатом и пастбищами для разведения скота. На севере разведение скота идет быстрыми темпами, и Костанайская область занимает четвертое место среди регионов-производителей говядины.

Рисунок 3.10. Общее производство говядины и коэффициент самообеспеченности,¹ 1990-2012 гг.



1. Коэффициент самообеспеченности это процентное отношение производства к отечественному потреблению.

Источник: USDA, 2012 г.

Структура производства говядины сильно смещена в сторону мелких хозяйств; почти четыре пятых общего объема говядины производится в хозяйствах населения (Рисунок 3.11). Среднее такое хозяйство имеет от двух до пяти голов крупного рогатого скота, а также другой домашний скот и птицу, и производство нацелено на удовлетворение потребностей семьи в молоке и

молочных продуктах. Продажа скота на убой обычно происходит из-за потребности в денежных средствах или в конце пастбищного сезона. Несовершенные условия разведения скота, несбалансированное кормление, ограниченные ветеринарные услуги и недостаточные знания, отсутствие источников финансирования и неразвитая инфраструктура являются обычным положением дел. Большую часть представляет скот двойного назначения, мясо-молочный. Продуктивность крупного рогатого скота в хозяйствах населения низкая, отчасти из-за отсутствия породного скота и ориентированности производства, в основном, на получение молока. Несмотря на эти проблемы, личные подсобные хозяйства остаются основными производителями говядины.

Рисунок 3.11. Доля различных категорий хозяйств в общем объеме производства мяса, в среднем за 2008-2010 гг.

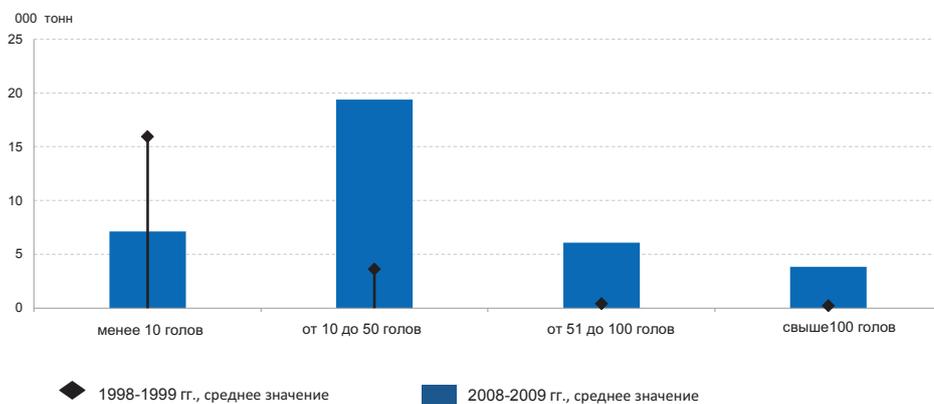


Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

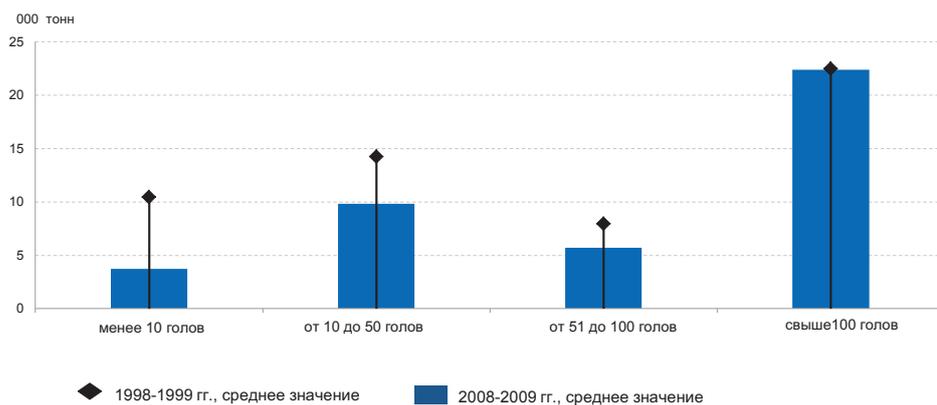
Другая группа производителей - фермерские хозяйства обычно небольшие по масштабу и совмещают животноводство с выращиванием зерновых культур. Самую большую долю в общем производстве фермерских хозяйств занимают предприятия с более чем 10-50 головами скота, и они являются быстро растущей группой среди фермерских хозяйств (Рисунок 3.12). Доля сельскохозяйственных предприятий в общем объеме производства говядины снижается в предприятиях всех размеров, кроме самых крупных, содержащих свыше 100 голов скота, не в последнюю очередь потому, что большинство из них входят в крупные холдинги, производящие зерновые культуры.

Рисунок 3.12. Производство говядины в сельскохозяйственных предприятиях и фермерских хозяйствах в зависимости от размера, в среднем за 1998-1999 гг. и 2008-2009 гг.

А. Фермерские хозяйства



Б. Сельскохозяйственные предприятия



Цепочка поставок говядины

Животноводческие фермы в основном расположены в радиусе 100-200 километров от городов, и большая часть говядины подлежащей реализации продается в городах, где сконцентрированы рынки и перерабатывающие предприятия. Со времен Советского Союза Казахстан унаследовал крупные заводы по производству консервированных и замороженных продуктов на экспорт и примитивные убойные цеха, поставляющие свежее мясо для местных потребителей (сельских жителей и их соседей или для продажи на рынках); первые уже исчезли, а последние сформировали основу неформального сектора. Предприятия класса А представляют собой современные убойные пункты, поставляющие высококачественные туши переработчиками на заводы, производящие упакованное свежее мясо и колбасные изделия для розничной торговли. Ряд мелких и средних рыночно-ориентированных предприятий предоставляют помещения для забоя скота и поставляют на базары и в магазины свежее мясо, или поставляют колбасные изделия и другую мясную продукцию. Такие предприятия имеют проблемы с соблюдением международных ветеринарных и санитарных стандартов, и большая часть колбасных изделий имеет срок хранения менее недели (FAO, 2010b).

пяти голов за один обход. Если в деревне есть убойный пункт, то скот забивают в нем. Несмотря на то, что законом строго запрещено производить домашний забой скота, большинство фермеров забивают скот в своем хозяйстве, что связано с отсутствием убойных пунктов или с их удаленным расположением. За нарушение этого закона предусмотрен штраф в 7 000 тенге за голову. Так как расстояния до города обычно не превышают 200 километров, транспортировка производится на легковых автомобилях. Для транспортировки мяса в пределах региона необходимо иметь ветеринарный сертификат или сертификат, выданный лабораторией на убойном пункте. Обычно мясо доставляется на центральный рынок рано утром для проведения лабораторного анализа; после этого мясо продается розничными торговцами в течение дня.

Сельскохозяйственные предприятия занимаются животноводством в промышленных масштабах и обычно имеют собственные мясоперерабатывающие заводы, которые производят промышленный забой, переработку и упаковку мяса. Откормочные площадки также функционируют в качестве сельскохозяйственных предприятий, откармливая скот для продажи на внутренних или зарубежных рынках.

В Казахстане функционирует ряд мясоперерабатывающих заводов различного размера, с различными типами продукции, технологическим оборудованием и другими параметрами. Крупные перерабатывающие компании обычно имеют свои собственные торговые марки, широко известные на отечественном рынке.

Переработчики мяса покупают скот у всех типов производителей, но испытывают недостаток скота из-за преобладания коротких продовольственных цепочек, как было описано выше. Большинство мясоперерабатывающих заводов и производителей колбасных изделий закупают импортное замороженное мясо. Торговцы, как и переработчики, могут сталкиваться с различными трудностями при покупке скота; в 2010 году, например, из-за засухи и последующей в результате этого нехватки кормов, хозяйствам населения зимой приходилось забивать скот, и в 2011 году возник дефицит домашнего скота и цены возросли. Потребность в скоте возросла за счет уже построенных и строящихся откормочных площадок. На уровень цен также повлияло введение тарифной квоты на мясо, импортное в зону Таможенного Союза поставщиками из стран дальнего зарубежья (Раздел 2.3, Глава 2).

Переработчики мяса производят широкий ассортимент продукции и сбывают ее через различные торговые точки, со всеми их преимуществами и недостатками. Создание собственной сети розничных магазинов повышает доходность, но требует инвестиций. Супермаркеты диктуют условия, и поставщикам часто приходится нести расходы за размещение товаров в супермаркетах; высокие торговые издержки (включая расходы на рекламу и административные издержки), задержки в оплате поставщикам также сокращают прибыль. Мясная продукция распределяется также по центральным рынкам или базарам, небольшим продуктовым магазинам, государственным учреждениям, гостиницам и ресторанам. Помимо этого, мясо поставляется на городские рынки через посредников (торговцами мясом и скотом), и каждый рынок оснащен лабораторией для контроля за безопасностью продукции. Супермаркеты, гостиницы, рестораны и кафе работают по контракту с производителями и поставщиками мяса, или закупают мясо на рынке.

Программа развития экспортного потенциала говядины подразумевает расширение объема выпуска продукции и создание новой цепочки: ферма – откормочное хозяйство – перерабатывающий завод – экспортный рынок. Охлажденная говядина считается экспортной продукцией, и основным рынком для Казахстанского мяса считаются крупные города Российской Федерации. Продукция предназначена как для состоятельных потребителей, покупающих высококачественное мясо в розничной торговле, так и на экономных потребителей, составляющих более 90% от общего числа тех, кто покупает мясо на центральных городских рынках.

Функционирование цепочек для говядины: конкретные ситуации

В данном разделе рассматриваются примеры функционирования продуктовых цепочек для говядины, исследованные для настоящего обзора в 2011 и в 2012 годах в окрестностях Астаны, продемонстрировавшие преобладание коротких продовольственных цепочек в этом продуктивном сегменте (ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе», 2012).

Производители скота – сборщики мяса

Большинство поставщиков мяса на городской рынок в Астане представляет собой посредников, собирающих мясо у хозяйств. В таблице 3.10 представлено формирование стоимости на пути от фермы до торговца мясом и центрального рынка в сравнении с более длинной цепочкой поставок, исследованной Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН в 2009 году.¹³ В первом примере (декабрь 2011 года) торговец мясом собирает в среднем от трех до пяти голов крупного рогатого скота за один обход; цена на скот в хозяйствах населения составляет 140 000 тенге за голову, что эквивалентно 830 тенге за килограмм в убойном весе. Расходы на забой и первичную разделку в деревенском убойном пункте, которые обычно несет торговец, составляют примерно 2 000 тенге за голову (12 тенге за килограмм). Несмотря на то, что торговцы знают о штрафах, нередко животных забивают вне убойных пунктов.

Расходы на транспортировку на городской рынок, в зависимости от расстояния, погоды и сезона, в среднем составляют чуть более 20 тенге за килограмм. Торговец затем должен заплатить за въезд на рынок (500 тенге, или 3 тенге за килограмм) и стоимость лабораторного анализа (12 тенге за килограмм). Он может столкнуться и с другими расходами, например, необходимостью получения ветеринарного сертификата (2 000 тенге): если мясо продается без такого сертификата, торговца могут оштрафовать на 13 000 тенге за голову. Цена, которую получает за мясо торговец, которая включает его маржу, достигает 1 020 тенге за килограмм. Торговец является индивидуальным предпринимателем и освобожден от уплаты НДС. Учитывая 10% маржу розничного торговца на базаре, который обычно тоже является индивидуальным предпринимателем, мясо продается по цене 1 126 тенге за килограмм.

Другой сборщик мяса в окрестностях Астаны указал сходные уровни цен и затрат в интервью, проведенном в июле 2012 года. Он собирает мясо с 4-6 личных подсобных хозяйств в день и платит наличными из собственных средств; он редко пользуется кредитом по уплате хозяйствам за приобретенное мясо. Информацию о цене он обычно получает с городского рынка или от друзей; торговец упомянул также доступность ежедневной ценовой информации в

интернете, предоставляемой АО «КазАгроМаркетинг». Большая часть мяса продается на рынке, а нераспроданное мясо поступает на перерабатывающий завод. Последний не предоставляет торговцу ни каких-либо средств производства (например, аренду автомобиля), ни денежного аванса. На вопрос о том, что мешает домохозяйствам производить и продавать больше мяса, торговец ответил, что в целом для мелких держателей скота это подсобное хозяйство для личного потребления, поэтому они не нацелены на улучшение продуктивности или расширение поголовья. Однако некоторые более крупные личные подсобные хозяйства могут быть заинтересованы в расширении производства и увеличении коммерциализации, однако они могут столкнуться с административными барьерами, такими как наличие земли для создания семейной фермы. На вопрос о том, что мешает торговцам собирать больше мяса, в качестве главного ограничения он отметил дефицит предложения. Еще одно препятствие – это нехватка мощностей для забоя. Забой разрешено производить только в специализированных убойных пунктах и специально организованных для забоя местах. Однако в некоторых районах убойные пункты расположены на большом расстоянии от производителей мяса и от рынков, что выливается в высокие издержки на транспортировку. В результате крупный рогатый скот часто забивается вне убойных пунктов, под угрозой штрафа.

Таблица 3.10. Короткая и длинная продовольственные цепочки в производстве говядины¹

Короткая цепочка: мясо с костями производитель - трейдер - центральный рынок	Декабрь 2011 г.		Июль 2012 г.		Длинная цепочка: мясо без костей производитель - трейдер - мясозаготовщик - супермаркет	Декабрь 2009 г. (FAO, 2010 г.)	
	тенге / кг	в % от розничной цены	тенге / кг	в % от розничной цены		тенге / кг	в % от розничной цены
Цена у ворот производителя	830	74%	860	80%	Цена у ворот производителя	423	55%
Транспортировка на убой	0	0%	0	0%	Маржа трейдера или управленческие расходы	13	2%
Стоимость убоя	12	1%	12	1%	Транспортировка на убой	10	2%
..	..	..	..	..	Стоимость убоя (вкл. проверку на качество)	66	10%
..	..	..	..	..	Возвратные отходы	-55	..
Транспортные расходы до централизованного рынка	24	2%	14	1%	Прибыль убойного пункта (20% от затрат)	13	2%
Въезд на централизованный рынок	3	0%	3	0%	..	..	..
Лабораторное исследование	12	1%	11	1%	..	..	..
Маржа трейдера	139	12%	150	14%	..	..	..
Оптовая цена (цена, установленная трейдером)	1 020	91%	1 050	98%	Оптовая цена	470	71%
..	..	..	..	..	Аренда рефрижераторов и транспортировка	12	2%
..	..	..	..	..	Покупная цена у производителя/ мясозаготовителя	482	73%
..	..	..	..	..	Затраты на разделку (отделение мяса от костей)	24	4%
..	..	..	..	..	Затраты на доставку и маркетинг	4	1%
..	..	..	..	..	Маржа переработчика	6	1%
..	..	..	..	..	Покупная цена розничного торговца	516	78%
Маржа розничного торговца	106	9%	106	10%	Маржа розничного торговца	78	12%
НДС	0	0%	0	0%	НДС	71	11%
Розничная цена рынка	1 126	100%	1 075	100%	Розничная цена в супермаркете	665	100%

..: данные отсутствуют

1. Для сопоставимости все значения за 2009 и 2011 годы выражены в пересчете на убойный вес.

Источник: FAO, 2010b; интервью с торговцем говядиной.

Важным фактором, объясняющим стойкость коротких продовольственных цепочек, является низкое качество дорожной сети в стране. Анализ регионального разброса цен показывает, что в пределах Казахстана он выше,

чем за границей в Средней Азии (Грейф и соавторы, 2005 год). Особенно это касается цен на говядину. В январе 2006 года на западе Казахстана говядина стоила 280 тенге за килограмм в Уральске и 491 тенге в Актау. Даже в пределах северной части страны цена колебалась от 293 тенге в Павлодаре до 375 тенге в Астане. В июле 2009 года диапазон все еще был обширным, например 604 тенге в Астане и 435 тенге в Кокшетау, хотя эти два города расположены всего лишь в 300 километрах друг от друга (FAO, 2010b). Такое различие в ценах указывает на то, что транзакционные издержки по перемещению говядины между городами слишком высоки для прибыльного ценового арбитража. Транспортные расходы тоже слишком велики для того, чтобы посредники забирали туши и отвозили их за несколько сотен километров на крупный перерабатывающий завод.

В июле 2012 года было проведено интервью с частным фермером. Он продает мясо посредникам или частным клиентам для собственного потребления и не отмечает никаких трудностей со сбытом мяса, так как спрос высок. Более всего он озабочен издержками производства, особенно высокими ценами на корма. Таким образом, более крупное фермерское хозяйство использует те же короткие продовольственные цепочки, что и более многочисленные производители - личные подсобные хозяйства. Был проинтервьюирован также и крупный сельхозпроизводитель, который частично функционирует как агрохолдинг и имеет собственный перерабатывающий завод неподалеку. Весь произведенный скот был доставлен непосредственно на завод для забоя при почти нулевых транспортных издержках. Основным препятствием к росту объема производства, по мнению сельхозпредприятия, являлся недостаток скота для восполнения стада и нехватка квалифицированных специалистов в животноводстве.

Переработчики мяса и розничные торговцы

В июле 2012 года были опрошены два мясоперерабатывающих завода. Перерабатывающий завод в Акмолинской области заключил контракты на поставку мяса несколькими фермерскими хозяйствами и сельхозпредприятиями, а импортное мясо поставляется через посредников; опрашиваемый отказался предоставить данные об издержках, но отметил, что основной проблемой является недостаток предложения мяса и соответствующая недозагрузка мощностей. Была сделана попытка предоставить стимулы для поставщиков скота путем предложения им авансового платежа в 30%, но это оказалось неэффективным и было прекращено. Импортное мясо отличается более высоким качеством, но импорт обходится дороже из-за введения тарифной квоты, причем компании, которым достается квота, имеют возможность диктовать цены. Второй перерабатывающий завод, расположенный в Карагандинской области, приобретает скот только у местных хозяйств населения и фермерских хозяйств, и не использует импортное мясо. Переработчик взял инициативу в свои руки, приобретая у хозяйств населения и фермеров и собирая скот с использованием собственных транспортных средств вместимостью 10-30 голов, кроме того он покупает скот и у посредников (как в примере короткой цепочки поставок выше). Однако, он считает издержки на сбор скота более высокими, чем если бы площадь сбора и партии были больше, что снизило бы затраты на транспортировку каждой головы. На вопрос о том, что мешает производителям выращивать больше скота, оба переработчика согласились, что причинами являются недостаточное снабжение кормами, административные барьеры к расширению используемой земли, и плохая обеспеченность ветеринарными услугами.

Интервью с розничными продавцами указывают на присутствие определенного желания удлинить продовольственные цепочки, но через такие цепочки в действительности проходит лишь ограниченное количество продукции. Менеджмент городского рынка отметил, что мясо поставляется на рынок индивидуальными сборщиками мяса. Большая часть продается в виде свежего мяса, при этом охлажденное мясо практически отсутствует. Поставки стабильны, но ограничением является их низкое качество и неизвестное происхождение, причем высок риск того, что мясо не прошло надлежащий ветеринарный контроль до поступления на продажу. Основной потенциальной движущей силой изменений в цепочках поставок говядины могли бы стать современные розничные продавцы. Менеджер супермаркета в Астане сообщил, что магазины закупают мясо в рамках контрактов с фермерами и сельхозпроизводителями. Супермаркеты продают только свежее и охлажденное, но не замороженное мясо и обслуживают более обеспеченных покупателей, для которых имеет значение происхождение и качество. Однако до сих пор такие магазины составляют лишь небольшую долю в реализации мяса и расположены только в крупных городах.

Вопросы государственной политики

Усилия государственной политики, направленные на стимулирование производства, вряд ли будут успешными без достаточного внимания совершенствованию цепочки поставок. Хозяйства населения и фермерские хозяйства на сегодняшний день являются основными производителями мяса в стране и, вероятнее всего, останутся таковыми в ближайшем будущем. Стимулы для мелких производителей к поставкам на современные убойные пункты вместо того, чтобы оставаться замкнутыми в короткие цепочки с поставками продукции неоднородного качества на местные рынки, должны в большей степени исходить от промышленности и потребителей, предъявляющих спрос на лучшее качество и более безопасные стандарты. Роль государства могла бы заключаться в установлении соответствующих стандартов и обеспечение их соблюдения, при этом наиболее адекватным направлением господдержки могла бы стать ликвидация недостаточности знаний путем распространения технологических знаний, рыночной информации и бизнес-подготовки для мелких производителей, а также расширение их доступа к финансированию.

В долгосрочном плане цепочка поставок говядины будет испытывать давление к повышению минимального качества продукции. Так как растет уровень жизни и урбанизация, все больше и больше отечественных потребителей будут предъявлять требования в отношении санитарно-гигиенических норм, которые обеспечиваются в рамках длинных продовольственных цепочек. Терпимость к неопределенному происхождению продукции, незадокументированный забой скота и продажи говядины, без использования соответствующего холодильного оборудования на городских рынках и базарах, должны будут неминуемо сократиться. Экспортируемое мясо должно будет иметь надежный сертификат качества. Госполитика может оказать поддержку этим изменениям соответствующими нормами законодательства, и что более важно, обеспечением жесткого контроля над соблюдением санитарно-гигиенических норм с тем, чтобы достичь долгосрочных целей развития сектора.

Учитывая территориальную рассредоточенность животноводческих хозяйств, целесообразным могло бы стать строительство районных убойных пунктов, оказывающих услуги по забою скота на платной основе, как альтернатива крупным мощностям на уровне новейших технологий. Такой подход применялся

во многих странах Западной Европы до 70-х годов, и способствовал облегчению проверки безопасности мяса, при этом обеспечивая доступ к профессиональному забою мелким производителям, которые в противном случае склонны были бы к проведению забоя вне приспособленных мест (FAO, 2010b). В случае территорий, плохо снабженных убойными пунктами, существует аргумент в пользу предоставления таких услуг госсектором, однако по мере того как районные убойные пункты налаживают работу, они могут быть открытыми для приватизации.

Переработка мяса должна обеспечиваться на основе частного бизнеса, конкурирующего как по линии расширения ассортимента продукции, так и по линии цен. Инвестиции в данную сферу экономической деятельности должны быть движимы частной инициативой. Госполитика же, помимо гарантирования санитарно-гигиенических норм, должна сводиться к мерам, применяемым для любой сферы частного бизнеса: облегчение входа и выхода компаний в этой сфере, сокращение административных расходов и установления четких правил ведения предпринимательской деятельности.

Улучшение системы транспорта расширит зону обслуживания убойных пунктов и будет способствовать более интенсивным поставкам сырья на те перерабатывающие заводы, которые применяют лучшие бизнес-практики. Приоритетной сферой для государственных капиталовложений должно являться повышение качества сельских дорог. Требуемые объемы частных вложений значимы: современный грузовой автомобиль для перевозок мяса на дальние расстояния грузоподъемностью 20-22 тонны стоит 160 000 Евро, а сельские дороги плохого качества увеличивают эксплуатационные затраты. И все же, преимущества такого транспортного средства несравнимы с торговцем, забирающим животных на частном автомобиле.

Правительство в последнее время направило значительные ресурсы на программу развития животноводства, целью которой является повышение объемов производства отечественного мяса и рост экспортных поставок. Предусмотрена поддержка инвестиций в крупномасштабные современные животноводческие комплексы, улучшение племенного состава стада и снабжения кормами, в том числе за счет улучшения пастбищ. Программа направлена в основном на развитие крупномасштабного промышленного производства. Однако ее стоимость должна быть сопоставлена со стоимостью других политических мер.

Опыт Западной Европы и некоторых стран с перешедших от плановой экономики к рыночной свидетельствует о том, что можно добиться значительных результатов за счет создания стимулов для мелких хозяйств к увеличению производства. Такой процесс может быть ускорен мерами государственной политики, направленными на снижение транзакционных издержек по участию производителей в длинных цепочках поставок. Материал, представленный выше, свидетельствует, что в Казахстане такие вспомогательные меры госполитики могли бы включать предоставление со стороны государства информации, нормативного регулирования, ветеринарных услуг, усовершенствованной инфраструктуры, например, сельских дорог, и возможно организацию районных убойных пунктов в необеспеченных регионах.

3.4. Заключение

Поскольку ситуации производителей в зерновом, молочном и мясном секторах различны, были обозначены различные наборы проблем в этих секторах. Тем не менее, можно сделать некоторые общие выводы. Характерной чертой сельскохозяйственной деятельности является ее территориальный разброс. Государственная политика играет роль в повышении качества транспортной инфраструктуры, особенно сельских дорог, которые являются важным первым этапом в цепочке поставок от хозяйства до рынка. Казахстан имеет высокие показатели развития человеческого капитала для своего уровня развития, но данная глава отмечает недостаточность знаний и квалификации, а также важность распространения специальных знаний и лучших практик, в том числе касающихся создания продуктовых цепочек с соблюдением необходимого температурного режима, бизнес-менеджмента и маркетинга. Поддержка коллективного действия может стать одним из институциональных подходов решению этих проблем. Распространение информации и улучшение инфраструктуры может дать значительный результат, поскольку будет способствовать интеграции производителей в длинные цепочки поставок.

Общим выводом из примеров, рассмотренных в данной главе, является важность снижения транзакционных издержек, либо в рамках существующих сбытовых цепочек (например, для экспорта зерна), либо через удлинение таких цепочек (для молока и говядины) для того, чтобы обеспечить выгоды для производителей, особенно мелких, однако возникает вопрос, каким образом развивать длинные продовольственные цепочки. Прямое государственное вмешательство не всегда является решением проблемы, и даже может быть контрпродуктивным. Что действительно необходимо, так это политика облегчения ведения частного бизнеса. Опыт молочных хозяйств Восточной Европы дает пример вертикальной интеграции как механизма преодоления провалов рынка. Так, молочные заводы организовывали системы фермерских поставок с поддержанием необходимого температурного режима. Государственные инвестиции в такие системы не обязательны, но частный сектор должен иметь достаточно стимулов для инвестиций, иметь доступ к капиталу и быть уверенным в государственной защите исполнения контрактов. Создание такой среды должно идти параллельно с обеспечением традиционных общественных благ, таких как улучшение инфраструктуры.

Решение проблем высоких транзакционных издержек снизу и упор на политику создания благоприятной среды для более активного участия частного сельского бизнеса, контрастирует с решением проблем сверху за счет государственных инвестиций, подходом, который преобладает в сегодняшней государственной политике. Однако оба подхода могут дополнять друг друга. Стимулирование крупных предприятий и внедрение капиталоемких производств в животноводческом секторе не обязательно противоречит политике усиления интеграции мелких хозяйств в сельскую экономику. В нынешних условиях последняя может представлять собой необходимый компонент сельского развития и быть частью стратегии по поддержке малообеспеченных слоев населения. Эта политика должна дополнять меры, стимулирующие рост производства и расширение экспорта, которые как таковые менее акцентированы на росте сельской занятости.

Примечания

- 1 Например, с 2000 года урожай пшеницы варьировался в диапазоне от 9 миллионов тонн (в сезон 2000/01 года) до 23 миллионов тонн (в сезон 2011/12 года).
- 2 Строительство элеватора для хранения примерно 10 000 тонн обойдется в 3 миллиона долларов США, а элеватора мощностью 20 000 тонн - от 5 до 10 миллионов долларов США.
- 3 Позже цена упала до 60-80 долларов США за тонну, по мере того как факт высокого урожая стал очевидным.
- 4 В данном разделе рассматриваются только вопросы производства и сбыта коровьего молока. В Казахстане также производятся заметные объемы молока от других животных, таких как лошади и верблюды.
- 5 Например, один из опрошенных переработчиков молока, чей завод расположен в городе Астана, работает только на импортном сухом молоке. Столкнувшись с трудностями с поставками сырого молока в 1990-х годах, что почти привело к закрытию производства, молочный завод перешел на импортное сухое молоко и, по словам его руководителя, успешно работает в настоящее время. Однако, зависимость молочных заводов от импорта сухого молока тем ниже, чем дальше они расположены от крупных городских и коммерческих центров.
- 6 Возможно, небольшие молочные заводы, представленные в Таблице 3.9, не очень репрезентативны. Почти все небольшие молочные заводы ведут свою историю от колхозов, и многие из них стали отдельными предприятиями в течение 1990-х годов, когда скот забивали или переводили в хозяйства населения. Столкнувшись с конкуренцией со стороны крупных молочных заводов, деревенские молочные заводы с устаревшим оборудованием и ограниченной сетью продаж либо закрывались, либо специализировались на продукции, которая менее подходит для крупномасштабного производства (например, кумыс или курт).
- 7 Дрис и соавторы (2008 год), например, утверждают что, несмотря на то, что транзакционные издержки на единицу продукции у крупных поставщиков ниже, обеспечение исполнения контрактов может быть легче в отношении мелких фермеров.
- 8 Действующий в Казахстане Технический регламент «Требования к безопасности молока и молочной продукции» (2008 года) устанавливает минимальные стандарты качества, сходные с установленными в Европейском Союзе. Потребность в сбытовых цепочках с поддержанием температурного режима регламентировано требованием, чтобы свежее молоко было отфильтровано и охлаждено до температуры от 2х до 4х градусов Цельсия в течение двух часов после доения, и может храниться переработчиком при температуре 3-4 градуса не более, чем 24 часа включая время на транспортировку до переработки. Этот национальный регламент будет заменен правилами технического регулирования Таможенного Союза, которые сейчас обсуждаются внутри стран и должны быть одобрены всеми тремя странами.
- 9 В настоящее время большинство супермаркетов в Казахстане продают молоко на комиссионной основе и приглашают работников с молочного завода для упаковки продукции в холодильных установках, отслеживания

сроков годности продукции и поддержания порядка и чистоты на витринах.

- 10 Данный раздел основан на информации, полученной при опросах, проведенных в январе и марте 2012 года для данного Обзора.
- 11 Обычно завод заключает индивидуальные договоры на поставку молока с производителями, которые имеют более пятидесяти голов скота. Каждый год завод проводит лотерею среди поставщиков молока и вознаграждает поставщиков в зависимости от объемов поставленного молока в год.
- 12 В соответствии с «Проектом Развития экспортного потенциала мяса крупного рогатого скота Республики Казахстан» запланировано построить 60 откормочных площадок вместимостью в 150 000 голов. Программа будет реализована почти во всех регионах Казахстана. Два откормочных хозяйства функционируют в настоящее время в Западном Казахстане и Костанайской области, общей вместимостью в 11 000 голов скота. Планируется строительство откормочной площадки в Акмолинской области на 5 000 голов скота и двух племенных хозяйств на 2 000 голов племенного скота.
- 13 Хотя анализ основан на данных, полученных всего два года до предыдущего интервью, сравнение уровня цен и издержек затруднено из-за быстрого роста цен за эти годы.

Список литературы

- ТОО «Аналитический центр экономической политики в агропромышленном комплексе» (2012), *Операционные издержки за пределами фермерского хозяйства: пшеница, молочная продукция и говядина*, Отчет, предоставленный для ОЭСР.
- ADB (2006), *Central Asia: Increasing gains from Trade through Regional Cooperation in Trade Policy, Transport, and Customs Transit*, Asian Development Bank, Manila.
- Amiti, M., and B. Javorcik (2008), *Trade costs and location of firms in China*, Journal of Development Economics 85, 129-49.
- Brooks, J., ed. (2012), *Agricultural Policies for Poverty Reduction*, OECD, Paris.
- Cadot, O., C. Carrère and C. Grigoriou (2006), *Landlockedness, Infrastructure and Trade in Central Asia*, two volumes, World Bank, Washington DC.
- Dries, L., E. Germenji, N. Noev and J. Swinnen (2009), *Farmers, vertical coordination, and the restructuring of dairy supply chains in Central and Eastern Europe*, World Development 37(11), 1742-1758.
- FAO (2010a), *The Dairy Sub-Sector*, Highlights on four livestock subsectors in Kazakhstan set of five booklets plus Executive Summary, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
- FAO (2010b), *The Meat Sub-Sector*, Highlights on Four Livestock Subsectors in Kazakhstan set of five booklets plus Executive Summary, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.
- Grafe, Clemens, M. Raiser and T. Sakatsume (2005), *Beyond Borders: Reconsidering regional trade in Central Asia*, EBRD Working Paper No.95, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- Huang, J., S. Rozelle and M. Chang (2004), *Tracking distortions in agriculture: China and its accession to the World Trade Organization*, World Bank Economic Review 18(1), 59-84.
- Jacoby, H., and B. Minten (2009), *On measuring the benefit of lower transport costs*, Journal of Development Economics 89(1), 28-38.
- Khandker S., Z. Bakht and G. Koolwal (2009), *The poverty impact of rural roads: Evidence from Bangladesh, economic development and cultural change*, 57(4), 685-722.
- Menon, J., and P. Warr (2008), *Roads and poverty: A general equilibrium analysis for Lao PDR*, in D. Brooks and J. Menon (eds.), *Infrastructure and Trade in Asia*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, pp. 115-142.
- Minten, B., L. Randrianarison and J. Swinnen (2009), *Global retail chains and poor farmers: Evidence from Madagascar*, World Development 37(11), 1728-1741.
- Petrick, M., J. Wandel and K. Karsten (2011), *Farm restructuring and agricultural recovery in Kazakhstan's grain region: An update*, IAMO Discussion Papers 137, Leibniz Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe, Halle.
- Pinstrup-Andersen, P., and S. Shimokawa (2007), *Rural infrastructure and agricultural development*, in F. Bourguignon and B. Pleskovic (eds.), *Rethinking Infrastructure for Development*, World Bank, Washington DC.
- Poncet, S. (2003), *Measuring Chinese domestic and international integration*, China Economic Review 14(1), 1-21.
- Shepherd, B., and J. S. Wilson (2007), *Trade, infrastructure, and roadways in Europe and Central Asia: New empirical evidence*, Journal of Economic Integration 22(4), 723-47.
- Strieve, L. (2010), *Distribution channels and organisation of regional agricultural markets, power point presentation at the JRC EU-Commission Workshop*, Kiev, Ukraine, October 2010.

United Nations Development Programme (2005), *Central Asia Human Development Report: Bringing Down Barriers: Regional cooperation for human development and human society*, UNDP, Bratislava.

USDA (2012), *Production, Supply and Distribution Online database*, <http://www.fas.usda.gov/psdonline/>.

Van Engelen, A. (2011), *Dairy development in Kazakhstan*, Dairy Reports, Food and Agricultural Organization of the United Nations, Rome.

World Bank (1992), *Kazakhstan, country economic memorandum*, Report No. 10976-KK, vol. I and II, November, World Bank, Washington, DC.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3.А.

Конкретные ситуации в производстве зерна

Конкретные ситуации, представленные в настоящем Приложении, относятся к северному зерновому региону. Четыре интервьюированных зерновых производителя имели средний размер, с площадями под пшеницей от 1 500 до 3 000 гектаров, и один являлся крупным производителем с площадью под пшеницей в 25 000 гектаров. Данная выборка несколько смещена, поскольку все интервьюируемые представляли собой наиболее динамичных предпринимателей, склонных к экспериментам, стремящихся к расширению своего бизнеса, которые были готовы участвовать в инициативах, способных привести к улучшению касающихся их мер государственной поддержки. Представленная информация главным образом основывается на ситуации сезона 2011 года, когда имел место высокий урожай, что было сопряжено с особыми проблемами. Однако, некоторые интервьюируемые ссылались и на сезон 2010 года, когда имел место сравнительно низкий урожай, а также на более урожайный сезон 2009 года. Упоминались также последствия государственной политики 2008 года, когда экспортные поставки пшеницы были запрещены на пять месяцев, чтобы не допустить повышения цен на хлеб на внутреннем рынке, в то время как мировые цены на пшеницу достигли максимума. Непредсказуемость политики остается предметом озабоченности производителей.

Крупный зернопроизводитель представлял собой совместное предприятие с зарубежными инвесторами. Предприятие включает два хозяйства, расположенные на расстоянии в 200 км, с общей земельной площадью в 25 000 гектаров, из которых 15 000 гектаров засеяны. Одно из хозяйств имеет равные посевные площади под пшеницей, ячменем и овсом, а посевная площадь другого хозяйства распределена следующим образом: 40% под пшеницу, 30% под рапс, 20% под лен и небольшой процент под подсолнечник. Земли в обоих хозяйствах находятся в долгосрочной аренде, вместе с изначально имевшейся техникой и оборудованием. Инвесторы из ЕС импортировали современную технику и построили складские помещения. В 2011 году, когда наблюдалась нехватка мощностей хранения на элеваторах, они держали в своих хранилищах 80% урожая.

Индивидуальное семейное фермерское хозяйство, управляемое фермером и его тремя взрослыми сыновьями представляет более мелких производителей зерна. Хозяйство имеет 1 800 гектаров пахотных земель, из которых 90% засеяно пшеницей, а оставшаяся часть ячменем. Предприниматели используют старое оборудование, оставшееся со времен Советского Союза, которое они получили в счет уплаты задолженности по заработной плате от коллективного хозяйства, когда решили выйти из него и создать свое собственное предприятие. Им пришлось потратить время на ремонт, чтобы привести старую технику в рабочее

состояние. По программе льготного государственного лизинга они купили новую технику. Лизинг выплатили в течение четырех лет и теперь являются полными собственниками данной техники. Важной проблемой, отмечаемой большинством более или менее крупных производителей (и также союзом фермеров Казахстана) является нехватка квалифицированной рабочей силы, в том числе и механиков.¹ Если бы члены семьи могли сами выполнять техническое обслуживание, то проблемы бы не возникало. Тот факт, что данное фермерское хозяйство занялось животноводством – в настоящее время они держат несколько голов крупного рогатого скота, свиней и лошадей – в некоторой степени объясняется необходимостью обеспечивать на протяжении всего года работой надежных наемных работников. Таким образом, профили двух описанных выше хозяйств различаются в плане оснащения техникой, навыков и структурой хозяйственной деятельности; опыт этих двух хозяйств также свидетельствует о том, что существуют альтернативные пути к эффективному производству.

Хозяйства также отличаются и по микроклимату и сельской культуре. Совместное предприятие привело следующий пример: оба его хозяйства являются основными работодателями в деревнях, где они располагаются, но сталкиваются с различными кадровыми особенностями. В одной деревне серьезной проблемой является алкоголизм; в другой деревне работники работают более продуктивно, но среди них существует обычай покрывать друг друга. Тот факт, что местная администрация испытывает дефицит финансирования, привел крупное совместное предприятие к участию в социальных инвестициях. Когда произошла авария на трубопроводе в одной из их деревень, компания организовала и оплатила ремонт; также компания предоставила финансовые средства для местной школы. Это иллюстрирует тот факт, что крупным производителям приходится выполнять и определенные социальные функции в сельской местности, как это было при прошлой системе.

Производители получают погектарные субсидии, распределяемые местными органами управления. Производители ссылаются на неопределенность данных платежей, как в отношении их уровня, так и в отношении времени и факта выплаты. Помимо погектарных выплат, сельхозпроизводители получают субсидии на приобретение удобрений и пестицидов и закупают дизельное топливо по сниженной цене. Если применяются усовершенствованные технологии, предоставляются более высокие ставки субсидий, но это не всегда востребовано. Один из интервьюируемых отметил, что усилия по подтверждению того, что технологии, применяемые в его хозяйстве, дают право на более высокие ставки субсидий, не оправдывают себя.

Опрошенные отмечали несовершенства в земельном законодательстве, которые препятствуют расширению хозяйства.² Так, предложение о покупке земли должно быть выставлено на торги, что приводит к фиктивным конкурсным предложениям, которые могут препятствовать процессу купли. Фермеры, стремящиеся к развитию бизнеса, вкладывают средства в другие направления, такие как небольшие животноводческие операции, или в сельские розничные магазины, хотя и неясно, является ли такое вложение капитала следствием несовершенств земельного регулирования, или производители в любом случае диверсифицировали бы свои инвестиции в рамках и за пределами сельского хозяйства. Производители отмечали неопределенность, возникающую в результате частых изменений в законодательных или нормативных актах, которые удерживают их от приобретения земель и затрудняют доступ к кредитам, так как законы о залоге были пересмотрены. Хозяйство совместного

предприятия использует зарубежные банки для получения займов, а фермер вообще не берет кредитов (единственным исключением было, когда он брал технику в субсидируемый лизинг). И тот и другой считают риски привлечения кредитов с использованием местных банков высокими. Комментируя рынок земли, опрошенные, тем не менее, не упоминали возможность аренды; низкая арендная плата за землю помогает менее успешным фермерам сохранять в своем распоряжении государственные земли, тогда как крупные фермеры не критикуют арендную практику, так как они, сами арендуют земли.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3.В.

Себестоимость молочной продукции

Себестоимость молочной продукции, оцениваемая Агентством по статистике и также публикуемая Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН, является средним значением, основанным на широком диапазоне. В Таблице 3.В.1 представлены данные 2008 года по себестоимости и ценам нескольких типов производителей в четырех ведущих областях по производству молочных продуктов. Цена, получаемая коммерческими производителями молока, варьируется от 49 до 60 тенге за килограмм. Два крупных хозяйства с тысячею голов коров каждое, производящие высококачественное молоко, и фермерское хозяйство в Акмолинской области, неподалеку от Астаны, продавали свою продукцию по более высокой цене. Важной особенностью является колебание себестоимости, а следовательно, и прибылей производителей. Общая себестоимость у четырех крупных производителей, а именно на современной молочно-товарной ферме и в трех сельскохозяйственных предприятиях, составляла 40 тенге за килограмм и выше, при этом в молочно-товарной ферме себестоимость составляла 50 тенге из-за более высоких амортизационных расходов и арендной платы. Общая себестоимость в фермерских хозяйствах составила от 26 до 29 тенге за килограмм, что аналогично оценке затрат в личном подсобном хозяйстве в 25 тенге.³ Еще одной важной особенностью, которую отражают данные, является высокая зависимость крупных коммерческих производителей молока от государственной поддержки. Девяносто процентов чистой прибыли современной молочно-товарной фермы в Акмолинской области приходилось на субсидии и налоговые льготы; данная доля составляла примерно 60% и 80% в сельскохозяйственных предприятиях в Алматинской и Северо-Казахстанской областях соответственно, и примерно одну треть и половину в двух фермерских хозяйствах, а предприятие в Восточно-Казахстанской области было неприбыльным и функционировало благодаря господдержке.

Таблица 3.В.1. Себестоимость молочной продукции в различных категориях хозяйств, 2008 г.
Тенге за килограмм

	Современная МТФ	СХТП	СХТП	СХТП	К(Ф)Х	К(Ф)Х	ЛПХ	ЛПХ ¹
	Акмолинская область	Алматинская область	ВКО	СКО	ВКО	Акмолинская область	Алматинская область	
Количество коров	1 040	993	550	600	170	220	38	2
Удой, кг/корову	5 800	5 640	4 670	3 000	3 609	3 200	3 200	2 250
Производство молока, тонн	6 032	5 601	2 569	1 800	614	704	122	5
Переменные издержки	31,6	25,7	41,2	38,8	22,5	27,7	44,6	25,0
Амортизация	11,4	8,6	3,0	1,3	3,2	1,2	...	...
Налоги	1,2	1,4	0,8	0,6	0,5	0,6	...	...
Лизинг	7,5	4,3	...	...	...	...	...	...
Всего расходов	51,7	40,0	45,0	41,0	26,3	29,4	45,2	25,0
Цена у ворот производителя	60,0	60,0	50,0	50,0	49,0	60,0	50,0	30,0
НДС (12%)	6,4	6,4	5,4	5,4	...	6,4	...	...
Валовая прибыль	1,9	13,6	-0,4	3,6	22,7	24,2	4,8	5,0
Подоходный налог	0,4	2,7	...	0,7	...	4,8	...	...
Субсидии	20,0	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	...	...
Льготы по оплате НДС	4,5	4,5	3,8	3,8	0,0	4,5	...	...
Льготы по оплате подоходного налога	0,3	1,9	...	0,5	0,0	3,4	...	...
Чистая прибыль без учета субсидий	1,5	10,9	-0,4	2,9	22,7	19,4	4,8	5,0
Чистая прибыль с учетом субсидий	26,3	28,3	14,4	18,2	33,7	38,3	4,8	5,0

...: данные отсутствуют

1. Оценка на основе вторичных данных.

2. Цена у ворот производителя с учетом НДС; Валовая прибыль = цена у ворот производителя, минус суммарная себестоимость и НДС; Чистая прибыль без учета субсидий = валовая прибыль минус налог на прибыль; Чистая прибыль с учетом субсидий = валовая прибыль, минус налог на прибыль, плюс субсидии и налоговые льготы.

Источник: FAO, 2010а.

Примечания

- 1 Это центральный вывод исследования северного зернового региона, проведенного Петриком и соавторами (2011 год). Они считают, что недостаток квалифицированных кадров в 2000-е годы - это наследие массовой эмиграции в 1990-е годы, когда наибольшую долю выезжавших из страны составляли квалифицированные работники.
- 2 В другом интервью, фермер выращивающий картофель на площади в 300 гектаров, но имеющий оборудование для возделывания 1 000 гектаров, сказал, что неясные права собственности препятствуют его покупке подходящей невозделанной земли. Кроме того, ему необходимо построить складское помещение, но для этого требуется получить государственное разрешение и сделать взносы, а АО «НУХ КазАгро» не поддерживает такие инвестиции. Этот фермер участвует в нескольких государственных программах кредитования, но считает, что развитие разнообразных схем кредитования менее предпочтительно, чем более простые программы кредитования со сниженной процентной ставкой.
- 3 Доклад Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН обращает внимание на то, что крупное личное подсобное хозяйство, содержащее 38 коров, имеет неправдоподобно высокие показатели по кормам и рабочей силе. Корма относительно дешевле в Алматинской области и в Восточном Казахстане, чем в северном зерновом регионе, и хозяйства населения обычно используют неоплачиваемый семейный труд. Интервьюер объяснил данное несоответствие тем, что хозяйство находилось в переходном состоянии, внедряя новые породы и технологии для повышения качества своей продукции.

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ

ОЭСР является уникальной платформой для совместной работы правительств разных стран в контексте экономических, социальных и экологических вызовов глобализации. ОЭСР также находится на переднем плане в изучении и помощи правительствам в таких новых вопросах развития, как корпоративное управление, информационная экономика и проблем старения населения. Организация предоставляет площадку, на которой правительства могут сравнивать опыт проведения политики, искать ответы на общие проблемы, определять лучшие практики и работать над координированием внутренней и международной политики.

Странами-членами ОЭСР являются: Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Чили, Чешская Республика, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Исландия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Корея, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Турция, Великобритания и США. Европейский союз принимает участие в работе ОЭСР.

Издательство ОЭСР широко распространяет статистические базы Организации и результаты исследований по вопросам экономического, социального и экологического характера, а также соглашения, руководства и стандарты, согласованные ее членами.

Обзор ОЭСР: АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА КАЗАХСТАНА 2013

Данный Обзор подготовлен в тесном сотрудничестве с Министерством сельского хозяйства Республики Казахстан в рамках Евразийской Программы конкурентоспособности ОЭСР. Он посвящен оценке аграрной политики Казахстана за последние два десятилетия. В Обзоре рассматривается эволюция аграрной политики Казахстана, а также даются рекомендации по формированию ее перспективных направлений для решения ключевых проблем развития отрасли. Анализ основывается на том подходе, что аграрная политика должна формироваться, исходя из фактических процессов в отрасли и вне ее и быть нацелена на поддержку роста продуктивности, конкурентоспособности и устойчивого развития отрасли, избегая при этом необоснованных искажений производственных решений и внешней торговли. Специальный раздел Обзора посвящен факторам, ограничивающим сельскохозяйственные доходы «за воротами хозяйства», и вытекающим из этого вопросам аграрной политики.

СОДЕРЖАНИЕ:

Резюме

Основные положения и рекомендации

Глава 1. Общий контекст аграрной политики

Глава 2. Тенденции аграрной политики и ее оценка

Глава 3. Факторы «за воротами хозяйства», ограничивающие сельскохозяйственные доходы:
на примере продуктовых цепочек по пшенице, молоку и говядине

Оригинальная версия Обзора была опубликована под названием: OECD Review of Agricultural Policies: Kazakhstan 2013 (ISBN 9789264191761), © 2013 Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

Данный перевод опубликован по договоренности с ОЭСР и не является официальным переводом ОЭСР.

www.oecdbookshop.org – книжный интернет-магазин ОЭСР

www.oecd-ilibrary.org – электронная библиотека ОЭСР

www.oecd.org/oecddirect - служба рассылки информации ОЭСР