

УДК 349.42

¹А.Т. Озенбаева, ²Б. Калымбек*¹ЖГУ им. И. Жансугурова, PhD докторант 2 курса юридического факультета,
Казахстан, г. Талдыкорган²Казахский национальный университет имени аль-Фараби,
к.ю.н., доцент кафедры таможенного, финансового и экологического права, Казахстан, г. Алматы

*E-mail: b_kalymbek@mail.ru

Правовые основы формирования и развития продовольственного рынка Республики Казахстан

В данной статье рассматриваются вопросы правового развития продовольственного рынка в Республике Казахстан. Анализ современного состояния экономики Казахстана и мира в целом позволяет сделать вывод, что обеспечение продовольственной безопасности за счет развития агропромышленного комплекса должно стать приоритетом государственной политики нашей страны. Кроме того, в работе довольно подробно представлены факторы продовольственного рынка, которые должны учитываться при построении стратегии развития. Рассматриваются качественно различные определения продовольственного рынка и предлагаются выводы по совершенствованию законодательства, которые регулируют общественные отношения продовольственного рынка Республики Казахстан.

Ключевые слова: продовольственный рынок, продовольственная безопасность, агропромышленный комплекс, продукты.

А.Т. Озенбаева, Б. Калымбек

Қазақстан Республикасында**азық-түлік нарығын құқықтық дамыту және құрылымының негіздері**

Мақалада Қазақстан Республикасындағы сауда-саттық нарығын құқықтық дамыту мәселелері қарастырылады. Қазақстан және дүниежүзілік қазіргі кездегі экономикалық жағдайын талдауда қорытынды жасауға мүмкіндік береді, сондай-ақ, сауда-саттық азық-түлік қауіпсіздігін қамтамасыз ету агроөндірістік кешенді дамыту есебінен жүргізу еліміздің мемлекеттік саясатының басымдығы болуы мүмкін. Сонымен қатар, жұмыста стратегияның даму жолдарын жақсарту негізінде сауда-саттық нарығының факторлары нақты ұсынылған. Азық-түлік нарығының әртүрлі сапалы анықтамалары қарастырылған және Қазақстан Республикасының сауда-саттық нарығы қатынастарын реттейтін заңнамаларды жетілдіру мақсатында ұсыныстар жасалған.

Түйін сөздер: сауда-саттық нарығы, азық-түлік қауіпсіздігі, агроөндірістік кешен, азық-түлік.

А.Т. Ozenbayeva, B. Kalymbek

The legal basis for the formation and development of the food market of the Republic of Kazakhstan

This paper covers issues relevant to legal development of the food market in the Republic of Kazakhstan. The analysis of the modern state of the economy of Kazakhstan and the world as a whole leads to the conclusion that ensuring food security at the expense of the development of agro-industrial complexes should become a priority of state policy. This study presents considerable detail regarding the factors of the food market which should be considered in the construction of the development strategy. It will qualitatively investigate different definitions of the food market and offer ideas to improve legislation and regulate social relations of the food market in Kazakhstan.

Key words: The food market, the food security, agro-industrial complex, products.

В настоящее время одной из основных проблем Казахстана является обеспечение населения экономически доступными качественными продуктами питания с учетом санитарно-медицинских норм потребления. Продовольствие – основополагающий компонент в жизнеобеспечении любого государства, поскольку питание является одним из ключевых факторов, определяющих здоровье, благополучие населения и потенциал его развития.

В этих условиях крайне важным является эффективное использование таких потенциальных возможностей страны для дальнейшего увеличения объема производства сельскохозяйственной продукции, как большая территория, наличие необходимых для развития агропромышленного комплекса природно-климатических условий и почвенных зон, имеющиеся огромные по емкости рынки сбыта продовольственных товаров в соседних странах [1].

Вместе с тем сложившаяся в Республике Казахстан система государственной поддержки и управления рынком продовольствия недостаточно стимулирует рост производства пищевых продуктов. А между тем развитие пищевых отраслей с целью замещения импорта собственным производством является наиболее легким способом индустриализации, так как оборудование на предприятиях не требует полной замены, в отличие от предприятий тяжелой промышленности. В настоящее время насыщение внутреннего рынка импортными продовольственными товарами снижает внимание к развитию собственной пищевой индустрии, обрекая ее на техническое отставание и неконкурентоспособность.

Актуальностью темы исследования на продовольственном рынке является сложившаяся ситуация, для которой характерны: несоответствие санитарно-эпидемиологических требований, отсутствие специальных законов, скачкообразность развития, низкая конкурентоспособность отечественных продуктов питания, рост цен на рынке, снижение спроса, увеличение объемов низкокачественной продукции, слабо развитая инфраструктура, большое количество посреднических структур.

Актуальность решения проблемы регулирования продовольственного рынка возрастает в связи с необходимостью выполнения государственных целевых программ: «Программа по развитию агропромышленного комплекса

в Республике Казахстан на 2010 – 2014 годы», «Производительность – 2020». В этих документах определена стратегия развития страны, которая базируется на восстановлении протекционистской функции государства в развитии национальной экономики. Но в этом году принята новая программа развития АПК до 2020 года. Однако изложенные в программах мероприятия направлены на развитие финансового оздоровления, повышение доступности товаров, работ и услуг для субъектов АПК, развитие государственных систем обеспечения субъектов АПК, повышение эффективности систем государственного регулирования АПК.

Постоянно изменяющаяся инфраструктура рынка определяет необходимость поиска новых направлений и методов повышения эффективности функционирования продовольственного рынка, требует совершенствования механизма его регулирования [2].

На современном этапе развития Республики Казахстан актуальным является и то, что Казахстан прилагает всесторонние усилия для того, чтобы стать полноправным членом Всемирной Торговой Организации (ВТО).

К тому же, отсутствие закона на данное время, с помощью которого можно было бы регулировать общественные отношения продовольственного рынка, также являются частью актуальности рассматриваемой проблемы.

В современных условиях продовольственный рынок Казахстана формируется за счет большого количества импортных, чем отечественных продуктов питания. Такое соотношение указывает на опасное состояние, которое способно привести к утрате продовольственной безопасности страны. В этой связи формирование и функционирование продовольственного рынка производства сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности и его регулирование являются основными направлениями деятельности государства.

В Республике Казахстан государственное регулирование агропродовольственных рынков предполагает, что товаропроизводителям гарантируется возможность свободной реализации сельскохозяйственных продукции, сырья и продовольствия.

В Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс со-

стоявшегося государства» выделены десять глобальных вызовов XXI века. Так, одним из глобальных вызов является угроза глобальной продовольственной безопасности. Президент в своем выступлении вполне логично подчеркнул: «Мы уже входим в число крупнейших экспортеров зерновых культур. Мы обладаем огромными экологически чистыми территориями и можем производить экологически чистые продукты питания. Нам вполне по силам совершить качественный рывок в сельскохозяйственном производстве. Для этого нам потребуется государственное мышление нового типа».

Развитие агропродовольственного рынка и обеспечение основными продуктами питания населения за счет собственного производства основных видов продовольствия, их физическая и экономическая доступность для любого человека становятся одной из главных проблем, теоретические основы которой требуют дальнейшего развития. Также развитие рыночных отношений привело к тому, что формирование цены на продукцию происходит не в сельскохозяйственном производстве, а в сфере переработки и обращения. В этой связи сельское хозяйство страны недополучает прибыль, предназначенную для внутреннего развития.

Формирование и функционирование продовольственного рынка осложняется вследствие снижения уровня государственного регулирования и увеличения региональной самостоятельности. Разнообразные экономические, социальные условия развития регионов привели к появлению новых аспектов регулирования продовольственного рынка страны, которые требуют теоретического и практического решения. Для этого необходимо увеличить привлечение инвестиций в сельское хозяйство и пищевую промышленность [3].

Современная аграрно-правовая доктрина Республики Казахстан стоит на позиции создания благоприятных условий для развития отечественного аграрного производства, которое сформировалось не сразу в данном русле. Ввиду этого правовые нормы, регламентирующие государственное регулирование сельскохозяйственной деятельности, вошли в состав аграрного законодательства, что показывает публичность аграрно-правового регулирования. К примеру, сюда можно отнести правовые нормы, направленные на создание государственных ре-

сурсов зерна, продовольственной безопасности, осуществление ветеринарной деятельности и т.д. [4].

Для Республики Казахстан с ее обширной территорией и существенными различиями в областях (регионах) природных и экономических условий устойчивое развитие агропродовольственного рынка в значительной мере должно определяться:

- удельным весом отечественной сельскохозяйственной продукции и продовольствия в общем объеме их потребления и в товарных ресурсах;
- динамикой соотношения отечественных и импортных продовольственных товаров на рынке;
- степенью удовлетворения физиологических потребностей в компонентах и энергетическом содержании пищевого рациона и его соответствие ограничениям по содержанию в продуктах вредных для здоровья веществ;
- уровнем физической и экономической доступности продовольствия для различных категорий населения;
- степенью зависимости продовольственного снабжения страны и ресурсного обеспечения агропромышленного комплекса от импортных поставок;
- размерами стратегических и оперативных продовольственных запасов в сопоставлении с их нормативными потребностями;
- принятием специальных нормативных правовых актов, которые регулируют общественное отношение продовольственного рынка.

Понятие «продовольственный рынок» имеет качественно различные определения, соответствующие разнообразным трактовкам общего понятия «рынок». В экономической и правовой науке принято считать, что рынок – это, прежде всего, экономическая категория [5]. Согласно первому подходу рынок рассматривается как совокупность совершаемых сделок, что, по мнению авторов, сводит понятие «рынок» к обороту товаров, при котором просматривается взаимосвязь покупателей с продавцами, рынок представляется в качестве института, сводящего вместе покупателя и продавца для совершения сделок [6].

Однако рынок является не только экономической, но и правовой категорией. В ряде нормативных правовых актов в зависимости от цели

регулируемыми ими тех или иных отношений содержатся разные определения товарного рынка.

Под термином «агропродовольственный рынок» следует понимать в их единстве три составляющие: во-первых, специфический механизм связи между потребителями и производителями сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, характеризующийся свободой принятия экономических решений, где сигналами, ориентирами экономической деятельности служат цены на продукцию; во-вторых, социально-экономическую систему, предполагающую наличие рыночного механизма, рыночной инфраструктуры, определенных демократических социально-политических основ общества, а также предполагающую аграрную политику, направленную на значительное государственное регулирование; в-третьих, непосредственное место совершения акта купли-продажи сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [7].

В законе РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» указывается, что агропродовольственный рынок представляет собой совокупность отношений, связанных с приобретением, реализацией и иными элементами оборота сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки.

По нашему мнению, продовольственный рынок – это система экономических отношений и связей, складывающихся в сфере товарно-денежного обмена между производителями, покупателями и торговыми посредниками, по поводу производства, распределения, обмена и потребления продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, а также его транспортировки и хранения, которые в полной мере отражают экономические интересы всех субъектов и характеризуются свободой хозяйствующих субъектов в выборе покупателей, продавцов, формировании и использовании источников ресурсов.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что наиболее целесообразным будет определение продовольственного рынка как системы пространственно направленных экономических отношений между производителями, субъектами рыночной инфраструктуры и потребителями, а также внутри данных групп, формирующих предложение и спрос на продовольственные

товары. Безусловно, такое определение требует ряда сопутствующих уточнений, позволяющих раскрыть в полной мере экономическое содержание категории «продовольственный рынок», которое является сложной пространственно-экономической системой, состоящей из многочисленных элементов и связей между ними.

Формирование сельскохозяйственных рынков, как правило, находит свое отражение в соответствующих законах, поэтому нами рассмотрена существующая нормативно-правовая база функционирования АПК и рынка продовольственных товаров в нашей республике. Система отношений в этой области формируется под воздействием законодательства, прежде всего, о сбыте сельскохозяйственной продукции. В последние годы принят ряд нормативных актов, регулирующих эти отношения. Среди этих актов, прежде всего, следует выделить отечественный закон «О мерах защиты внутреннего рынка при импорте товаров» № 337-1 от 28.12.1998 года, Закон РК «Об антидемпинговых мерах» № 421-1 от 13.07.1999 года, Закон РК «О субсидиях и компенсационных мерах» № 441-1 от 16.07.1999 года, Закон РК «О регулировании торговой деятельности» № 544-III от 12.04.2004 года, Закон РК «О конкуренции» № 112-3 от 25.12.2008 года. В области защиты потребителей Закон РК «О безопасности пищевой продукции» № 301-3 от 21.07.2007 года, Закон РК «О защите прав потребителей» № 274-4 от 04.05.2010 года.

Закон РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» № 66-III от 08.07.2005 года определяет в качестве основного направления государственного регулирования формирование и функционирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. В данном Законе устанавливаются правовые, организационные и экономические основы осуществления государственного регулирования развития агропромышленного комплекса и сельских территорий в Республике Казахстан. Этот закон, провозглашающий государственное регулирование развития агропромышленного комплекса и сельских территорий, направлен на обеспечение продовольственной безопасности, устойчивости рынков продукции агропромышленного комплекса, формирование эффективной системы предпринимательства, поддержку конкурентных преимуществ отечественной продук-

ции, а также повышение уровня жизни сельского населения через создание условий для развития растениеводства, животноводства, рыбного хозяйства, переработки сельскохозяйственного сырья и пищевой промышленности (кроме алкогольной и табачной продукции), обеспечение ветеринарной и фитосанитарной безопасности, технической оснащенности и других сопутствующих сфер деятельности, а также развития социальной и инженерной инфраструктуры [8].

Данный Закон устанавливает правовые, организационные и экономические основы осуществления государственного регулирования развития агропромышленного комплекса и сельских территорий в Республике Казахстан

Регулирование рыночных отношений законодательством предполагает установление режима государственных закупок сельскохозяйственной продукции, установление и объявление заранее государственных закупочных цен, прием в залог сельскохозяйственной продукции по заранее обусловленным залоговым ценам, выделение дотаций при покупке отдельных видов сельскохозяйственной продукции, при этом допускается льготное кредитование, налогообложение, страхование от коммерческого риска.

Закон Республики Казахстан от 4 мая 2009 года № 155-IV «О товарных биржах» регулирует общественные отношения, возникающие в процессе деятельности товарных бирж и осуществления биржевой торговли, устанавливает порядок регулирования и государственного контроля за деятельностью товарных бирж в целях обеспечения открытого и эффективного их функционирования, защиты прав участников биржевой торговли и добросовестной конкуренции между ними.

На сельскохозяйственный рынок полностью распространяются нормы Закона РК «О регулировании торговой деятельности» № 544-III от 12.04.2004 года, регулирующего общественные отношения в сфере торговой деятельности, устанавливающего принципы и организационные основы ее государственного регулирования.

Важнейшим звеном аграрного рынка является продовольственный рынок, который черпает свои ресурсы, главным образом, в сельском хозяйстве, хотя включает и продовольственный импорт, продукты морей и рек, охотничий промысел и др.

На формирование продовольственного рынка подействовал общий спад производства в сельском хозяйстве, проявление монополизма в сфере переработки сельскохозяйственной продукции, где хозяйства – крупные перерабатывающие предприятия, получившие в силу своего монопольного положения возможность устанавливать высокие цены на продовольствие. Они ведут дело к сокращению производства продовольствия, поскольку население в основной массе из-за высоких цен на него вынуждено отказываться от покупки ставших чересчур дорогими продуктов в ущерб полноценному питанию. При сокращении выпуска продовольствия образовалось затоваривание продовольствием животного происхождения, существенно сократился необходимый ассортимент продовольственной продукции, что привело к ухудшению продовольственного снабжения страны, социальной напряженности из-за недостатка полноценного питания, и, в конечном счете, к развалу самой отрасли переработки сельскохозяйственной продукции [3].

В условиях формирования Таможенного союза и интеграции Республики Казахстан в мировой рынок проблема повышения качества сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия усугубится и приобретет особую значимость в связи с необходимостью обязательного выполнения требований международных стандартов на продукцию, создания равных конкурентных условий на рынке для всех его участников.

Наша страна входит в десятку ведущих мировых экспортеров зерна и является одним из лидеров по экспорту муки. В текущем 2011/12 маркетинговом году удалось добиться рекордного показателя по экспорту зерна – 12,0 млн. тонн с учетом муки в зерновом эквиваленте, в том числе в виде зерна – более 8,3 млн. тонн, муки – 2,6 млн. тонн.

Объемы валовой продукции АПК РК демонстрируют устойчивую тенденцию к росту с уровня 1121 млрд. тенге в 2007 г. до 2256,6 млрд. тенге в 2011 г. продукции сельского хозяйства и с 464,1 млрд. тенге в 2007 г. до 747,4 млрд. тенге в 2011 г. продукции переработки. Среднегодовые темпы роста продукции сельского хозяйства за последние 5 лет составили 19%, продукции переработки – 12,6 %.

Сельское хозяйство РК интегрировалось в мировые рынки продовольствия и активно участвует в формировании торгового баланса и занимает 17,6 % от всего экспорта и 15,3 % от всего импорта. Однако сформировалась импортозависимость Казахстана по многим видам продукции переработки АПК, так как высок уровень импортозависимости по плодоовощной продукции, продукции переработки мяса и молока [4].

Для Казахстана первоочередной задачей в решении данной проблемы по обеспечению продовольственной безопасности страны становится повышение эффективности отечественного сельскохозяйственного производства, развитие пищевой и перерабатывающей промышленности, совершенствование механизма государственного регулирования агропродовольственного рынка, а также соответствующей интересам национальных производителей внешнеторговой политики. Проблема обеспечения продовольствием имеет не только экономический, но и правовой аспект. Ввиду того, что одной из приоритетных задач государства является забота о здоровье населения страны, что связано с качеством продовольственных товаров, то целью государственного регулирования является обеспечение условий для стимулирования повышения качества продукции и исключения из оборота некачественной. Решение этой задачи требует установления стандартов качества и системы жесткого контроля за их соблюдением. Либерализация внешнеторговых отношений Республики Казахстан привела к возможности поставки

на внутренний рынок импортной продукции разного уровня качества и безопасности для здоровья потребителя. В этих условиях целью государственной политики в области обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов должно стать постоянное совершенствование механизма предотвращения поступления на потребительский рынок товаров с недостоверной информацией о потребительских свойствах. Для этого государству требуется: создать государственную систему жесткого контроля качества пищевой продукции; стимулировать переход отечественных товаропроизводителей на работу по международным стандартам, а также соблюдения сертифицированных систем качества и развития добровольной сертификации; разработать комплекс премий и знаков отличия для производителей, работающих по международным стандартам качества; сформировать преференциальную налоговую политику и систему льгот для предприятий, выпускающих высококачественную продукцию; обеспечить выпуск и поддержку массовых изданий, специализирующихся на публикации информации о некачественных товарах, рейтингах отечественной и зарубежной продукции, полученной в результате независимой потребительской экспертизы. Поэтому чтобы решать эти проблемы, надо принимать специальный закон «Об обеспечении продовольственной безопасности РК». Но этот закон надо включить в отдельный раздел, который регулирует нормы общественного отношения продовольственного рынка.

Литература

- 1 Ниеталина Г.К. Продовольственный рынок: управление и развитие // Аль-Пари. Научный экономический журнал. – 2010. – №3. – С. 54-56.
- 2 Гомелько, Т.В. Особенности государственного регулирования продовольственного рынка региона / Гомелько Т.В.// Смоленск: Научные труды региональной научно-практической конференции «Творческое наследие А.С. Посникова и современность в рамках программы «Возвращенные имена», 2007.
- 3 Жулидова, Н. С. Государственное регулирование продовольственного рынка// Материалы конференции – Вавиловские чтения-2006. – Саратов, 2006. – С. 70-73.
- 4 Зинчук, Г. М. Развитие инфраструктуры продовольственного рынка// Современные проблемы науки и образования. – 2006. – №3. – С. 101- 103.
- 5 Суханбердина Б.Б. Особенности функционирования регионального продовольственного рынка в переходный период (на материалах Западно-Казахстанской области) // Материалы международной научно-практической конференции «Региональная интеграция в условиях глобализации: экономические, социальные, политические, правовые и историко-культурные аспекты». – Уралск: Издательство Уральская АТиСО, 2003.
- 6 Boersma, FV The Urgency and Necessity of a Different Type of Market: The Perspective of Producers Organized Within the Fair Trade Market/ Journal of business ethics// 2009. P.- 51-61
- 7 Gendron, C., Bisailon, V., Rance, AIO., The Institutionalization of Fair Trade: More than Just a Degraded Form of Social Action/ Journal of business ethics// 2009.- pages: 63-79.
- 8 Еркинбаева Л.К. Аграрное правоотношения в Республике Казахстан/Монография. – Талдыкорган, 2011. – С. 189-190.

References

- 1 Nietalina G.K. The Food Market: Management and Development. Al'-Farabi Research Economic Journal. -2010. Number 3. – pp. 54-56.
- 2 Gomelko T.V. Peculiarities of the State Regulation of the Food Market in the Region// Smolensk: Proceedings of the Regional Scientific and Practical Conference «The Artistic Heritage of AS Posnikov and Present Within the Program «Returned Names»», 2007- Pp. 180-182.
- 3 Zhulidova N.S. State Regulation of the Food Market. Materials Conference and Vavilov Reading, 2006- pp. 70-73.
- 4 Zinchuk G.M. The Food Market Infrastructure Development. Modern Problems of Science and Education, 2006- № 3. – Pp. 101 – 103.
- 5 Suhanberdina B.B. Peculiarities of Functioning of the Regional Food Market in Transition Period (on the Materials of West Kazakhstan Region). International Scientific Conference «Regional Integration and Globalization: Economic, Social, Political, Legal, Historical, and Cultural Aspects». Ural: Publisher Ural ATSI, 2003. – Pp 25-26.
- 6 Boersma F.V. The Urgency and Necessity of a Different Type of Market: The Perspective of Producers Organized Within the Fair Trade Market. Journal of Business Ethics, 2009. – Pp. 51-61.
- 7 Gendron, C., Bisailon, V., Rance A.I.O., The Institutionalization of Fair Trade: More than Just a Degraded Form of Social Action. Journal of Business Ethics, 2009. – Pp. 63-79.
- 8 Yerkinbayeva L.K. Agrarian Legal Relations in the Republic of Kazakhstan. Monograph: Taldykorgan, 2011. – Pp. 189-190.