

ҚАЗАҚСТАННЫҢ ЖЕР НАРЫҒЫ: ҚҰРЫЛЫМДЫҚ ӨЗГЕРІСТЕР ЖӘНЕ
ОНЫ ЖЕТІЛДІРУ БАҒЫТТАРЫ

ЗЕМЕЛЬНЫЙ РЫНОК КАЗАХСТАНА: СТРУКТУРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ И
НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

KAZAKHSTAN LAND MARKET: STRUCTURAL CHANGES AND
AREAS FOR IMPROVEMENT

A. СЕЙДАХМЕТОВ*¹

э.ф.к., доцент

M.B. ТЫШҚАНБАЕВА²

ф.-м.ф. к., доцент

¹Нархоз университеті, Алматы, Қазақстан

²Туран университеті, Алматы, Қазақстан

seid.49@mail.ru

A. СЕЙДАХМЕТОВ¹

к.э.н., доцент

M.B. ТЫШҚАНБАЕВА²

к.ф.-м.н., доцент

¹ Университет Нархоз, Алматы, Казахстан

² Университет Туран, Алматы, Казахстан

A. SEIDAKHMETOV¹

C.E.Sc., Associated Professor

M.B. TYSHKANBAEVA²

C.F.-M.Sc., Associated Professor

¹ University Narhoz, Almaty, Kazakhstan

² University Turan, Almaty, Kazakhstan

Аңдатпа. Қазақстандағы жер нарығының қалыптасу және даму үрдістері, нарықтық қатынастар жағдайындағы оның құрылымдық өзгерістері зерттелді. Ұлттық экономиканы шаруашылық жүргізудің нарықтық тетіктеріне бейімдеу процесін ескере отырып, сондай-ақ елдегі индустриялық-инновациялық қайта құру кезеңінде аграрлық нарықты жетілдірудің негізгі кезеңдері анықталған. Жер ресурстарын пайдалану және жер нарығының жай-күйі мәселелері бойынша заңнамалық-нормативтік құжаттардағы оң нәтижелер мен кемшіліктер анықталып, талданған. Талдамалық материалды пайдалану негізінде экономиканың аграрлық секторында өндірісті ұйымдастырудың әртүрлі нысандарының ауыл шаруашылығы алқаптарының құрылымына және тиісінше ауыл шаруашылығы мақсатындағы жер нарығының дамуына әсері көрсетілген. Жеке меншіктегі ауыл шаруашылығы жерлерін пайдалану кезінде құрылымдық өзгерістерге санаттар, нысаналы пайдалану, сондай-ақ жер пайдалану сипаты бойынша талдау жасалды. Нақты деректер негізінде жер учаскелерінің көрсеткіштері мен олардың меншік нысандары бойынша жалпы алаңы талданды. Өңірлерді дамытудың 2020-2025 жылдарға арналған Мемлекеттік бағдарламасының және «Ауыл - ел бесігі» жобасының Жер ресурстарын ұтымды қолдануға және кластерлерді қалыптастыруға әсері анықталды, олардың шеңберінде ауылдық елді мекендердің жер қатынастарын жетілдіруге және ауыл шаруашылығы алқаптарын тиімді пайдалануға әсері жағдайында олардың жай-күйі зерделенді. Ауыл шаруашылығы жерлері нарығын одан әрі реттеу, жерді қайта құру қажетті, жерде шаруашылық жүргізудің әртүрлі нысандарының әлеуметтік-экономикалық мүдделерінің теңгерімін сақтау жөнінде ұсынымдар әзірленді.

Аннотация. Изучены тенденции формирования и развития рынка земли в Казахстане, его структурные изменения в условиях рыночных отношений. Определены основные этапы совершенствования аграрного рынка, с учетом процесса адаптации национальной экономики к рыночным механизмам хозяйствования, а также в период индустриально-инновационных преобразований в стране. Выявлены и проанализированы позитивные резуль-

нарығының өте күрделі жүйе екені және әлеуметтік-экономикалық және қоғамдық қатынастар аясын қамтитындығы байқалады. Сондықтан мақалада Қазақстанның ұлттық экономика секторлары мен салаларының нарықтық экономика жүйесіне бейімделуі, қалыптасуы және дамуы жағдайындағы жер нарығының құрылымдық өзгерістерін, тенденцияларын талдау және жер ресурстарын ұтымды пайдалану аспектілері қарастырылған.

Зерттеу материалдары мен әдістері.

Мақаланы жазу барысында жер қатынастарының нарықтық экономика жағдайында қалыптасуы және дамуы туралы ғылыми әдебиеттер, мақалалар және ауыл шаруашылық саласындағы ашық, қолжетімді ақпараттар қолданылды. Қазақстанда жер қатынастарын реформалау мен жер нарығын қалыптастырудың оңды нәтижелері және кемшіліктері анықталды. Зерттеу барысында ресми ақпараттық құжаттар, Ауыл шаруашылығы министрлігінің Жер ресурстарын басқару комитетінің жерді пайдаланудың жағдайы және аналитикалық жиынтық есебінің мәліметтері пайдаланылды.

Ғылыми әдебиет деректерін және нақты ақпараттарды жүйелеуде және талдауда логикалық бірізділікті сақтау, яғни жекелеген құбылыстан жалпы негіздемеге өту арқылы қорытынды жасау әдістері мен тәсілдері қолданылды.

Сандық ақпараттарды және статистикалық мәліметтерді талдау, салыстыру әдістерін, сондай-ақ монографиялық, логикалық синтез әдістері пайдаланылды. Сонымен қатар, авторлардың зерттеу тақырыбы бойынша жинаған ақпараттарына сыни тұрғыдан талдау жүргізу арқылы тұжырымдар жасау үдерісі жүзеге асырылды.

Зерттеу жұмысында ауыл шаруашылық мақсатындағы жерлерді нысандары және мақсаттары бойынша пайдалану мәліметтерінің өзгеру серпінділігін талдауда және жер нарығының қалыптасу және даму кезеңдеріне сипаттама беруде контент-талдау әдісі қолданылды. Жер нарығының даму үдерісінің ұлттық экономика жүйесінің нарықтық экономикаға өту барысындағы өзгерісін, тенденцияларын анықтауда жүйелік және логикалық өзара байланыс әдістері қолданылды.

Нәтижелер және оларды талқылау.

Қазақстанда жер нарығының қалыптасу және даму тенденциялары ұлттық экономиканың нарықтық жүйеге өту барысындағы ерекшеліктерге байланысты болды. Зерттеу нәтижесінде республикадағы жер

нарығының қалыптасуы мен дамуын 3 негізгі кезеңге бөлуге болады.

Бірінші кезең (1990-1995 жылдар) – жер қатынастарын нарықтық экономиканың талаптарына бейімдеу, жер нарығының тетіктерін шаруашылық жүргізу үдерісіне қолдану үдерісі орын алды.

Екінші кезең (1995-2002 жж.) – жердің заттық, құқықтық жүйесінің құрылуы, яғни жерді иелену, пайдалану және билік ету құқығының заңдық тұрғыдан бекітілуі.

Үшінші кезең (2003 жылдан бастап қазіргі уақытқа дейін) – жер және ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерді ұлттық экономиканың индустриалдық-инновациялық даму үдерісінің талаптарына байланысты жер нарығын қалыптастыру және дамыту үдерістерін қамтиды.

Бірінші кезеңде, Қазақстанда жер нарығының дамуы заңдық-құқықтық, нормативтік құжаттар жүйесін қабылдау, оларды жетілдіру және жақсарту үдерісімен байланысты. Мысалы, “Қазақ ССР-де шаруа (фермер) қожалығы туралы” Заң (1990 жылғы 29 маусым), “ҚазССР Жер кодексі” (1991 жылғы 11 қаңтар), “Қазақстан Республикасындағы Жер реформасы туралы” Заң (1991 жылғы 20 желтоқсан), “Жер салығы туралы” Заң қабылданды [1].

Аталған заңдарды жүзеге асыру үшін 1992-1993 жж. жердің есебін алу негізінде шаруа (фермер) қожалығын және жеке, қосалқы шаруашылықтарды құруға, бау-бақша шаруашылығын және мал шаруашылығын дамытуға арнайы жер қорын құру жұмыстары жүргізілді. Ал 1992-1994 жж. ауылдық елді мекендердің, кенттердің аумағын заман талабына сәйкес кеңейту үшін қосымша жерлерді бөлу жұмыстары жүзеге асырылды. Жүргізілген жұмыстардың нәтижесінде 7,5 мың елді мекенге 17,7 млн га жер бөлінді.

Республикада 1994-1995 жж. жер қатынастарының қалыптасуы мен дамуының нарықтық экономика талаптарына бейімделу үдерісі басталды. Бұл кезеңде Қазақстан Республикасы Президентінің “Жер қатынастарын одан әрі жетілдіру туралы” (1994 жылғы 5 сәуір, №1639) Жарлығы шықты [2]. Бұл құжат бойынша республикада алғаш рет мемлекеттік меншіктегі жерге, яғни жерге ерекше (жеке) меншігі жағдайында, жерді пайдалану құқығы және сатып алу-сату институты енгізілді.

Сонымен қатар, 1994 жылы 10 маусымда Қазақстан Республикасы Министрлер Кабинеті “Мемлекеттік ауыл шаруашылық кәсіпорындарын жекешелендіруде жер үлестерінің құқығын беру тәртібін енгізу

туралы” қаулы қабылдады [3]. Осы құжатқа байланысты шаруа қожалықтарында және мемлекеттік емес кәсіпорындарда жер үлестерін біріктіру, өндірістік кооперативтерге пай (үлес) ретінде беру және ЖШС-тің жарғылық капиталына қосу арқылы жер учаскелерін шоғарландыру жұмыстары жүргізілді.

Аталған жұмыстардың нәтижесінде 2001 жылдың 1 қарашасындағы ақпарат бойынша 713,8 мың жер үлесі немесе 31,5% – шаруа қожалықтарын құруға берілген және сәйкесінше: 726,7 мың жер үлесі (32,0%) – өндірістік кооперативтердің және ЖШС-тің жарғылық капиталына; 53,2 мың жер үлесі (2,3%) – басқа нысандарға сатылған, ал 54,2 мың жер үлесі (2,4%) – сыйға берілген [4].

Жоғарыдағы жүргізілген іс-әрекеттер жер қатынастарын дамыту арқылы жерге жеке меншік институтын қалыптастыруға оңды әсерін тигізді. Дегенмен, жерге жеке меншік сипатының толық қалыптаспауы, оны ұтымды пайдалануға, жердің құнарлығын сақтап оны жоғарылатуға белгілі бір деңгейде кедергі келтірді.

Сондықтан жер нарығын қалыптастыру, жерді барынша ұтымды пайдалануды қамтамасыз етуге бағытталған заңдық-құқықтық нормативтерді жетілдіру үшін жүргізілген жұмыстардың нәтижесінде 1995 жылы 22 желтоқсанда №2717 Қазақстан Республикасы Президентінің Заң күші бар “Жер туралы” Жарлығы шықты [5].

Екінші кезеңде, жаңа қабылданған заң (1995 ж.) бойынша жер жылжымайтын мүлік болып табылды және құқықтық реттеудің нысаны ретінде заңдық мәрте-бесі айқындалды. Жер заңға сәйкес заттық, құқықтық, сервитуттар тарайтын шаруашылық меншік және пайдалану нысанына айналды. Жерді пайдалану 3 жылдан 99 жылға дейін берілетін болды. Сонымен қатар, жерді пайдалану үшін ақы төлеу және жер салығы енгізілді.

Заңға сәйкес саяжай құрылысы, бау-бақша, қосалқы шаруашылықтар жүргізуге арналған жерлерді иеленуге пайдалануға және билік ету құқығы берілді. Сонымен қатар, өндірістік және өндірістік емес ғимараттар орналасқан немесе құрылысқа арналған жер учаскелері де жеке меншік нысаны ретінде анықталды. Сонымен, республиканың жер туралы заңнамалар тарихында тұңғыш рет жердің заттық, құқықтық жүйесі заңды тұрғыдан бекітілді.

Қазақстан Республикасы Министрлер Кабинетінің 1996 жылы 8 наурызда “Заңды тұлғаларға және азаматтарға жер учаскелерін беру нормаларын бекіту туралы” қаулысы шықты [6]. Осы құжатты жүзеге асыру

барысында мемлекеттік ауыл шаруашылық кәсіпорындарын мемлекет иелігінен алу және жекешелендіру негізінде, колхоздарды реформалау арқылы әр ауыл тұрғындарына және ауыл шаруашылық кәсіпорындарының қызметкерлеріне шартты жер үлестерін беру (дербестендіру) жұмыстары жүргізілді. Қабылданған заңдық-құқықтық нормативтерге сәйкес қайта құрылған, жаңа шаруашылықтардың жұмысшыларына жер үлесіне құқық беретін куәліктер берілді. Бұл жұмыстың нәтижесінде 1997 жылдың аяғында Қазақстанда жер үлестерін нақты дербестендіру жұмыстары аяқталды. Нәтижесінде жер үлесіне құқық беретін 2,3 млн адамға куәлік берілді. Дегенмен, экономиканы индустриалдық-инновациялық дамытудың мемлекеттік бағдарламасына сәйкес жер нарығын одан әрі жетілдіру мәселелері туындады. Сондықтан, екі жылдық бүкіл халықтық талқылаудан (1999 жылдан) кейін 2001 жылы 24 қаңтарда №152-II-3К жаңа “Жер туралы” Заң қабылданды [7]. Бұл Заң бойынша жерге мемлекеттік меншіктің басымдығы сақталды. Сонымен қатар, жерді пайдалану мерзімі 5 жылдан 49 жылға дейінгі уақыт аралығына берілетін болды, репатрианттарға мемлекеттік жер қорынан жер бөліп беру мәселелері және т.б. жағдайлар нақты тұрғыдан белгіленеді.

Нарықтық экономикаға өту барысында ауыл шаруашылық саласында өнім өндіретін, қызмет көрсететін субъектілердің саны, түрлері, олардың ауыл шаруашылық мақсатындағы жерлерді пайдалану көрсеткіштері елеулі өзгерістерге ұшыраған (1 кесте). Мысалы, 1991 жылы республикада 2 480 шаруа және фермер қожалығы 1 615,1 мың гектар жер көлемін пайдаланған, ал 2018 жылы 213528 шаруа және фермер қожалығы 62 619,7 мың гектар жерде өнім өндіру жұмысымен айналысқан. Ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерді пайдалануда аталған бизнес субъектілерінің үлес салмағы 0,7%-дан 59,5%-ға өскен.

Мемлекеттік емес ауыл шаруашылық субъектілерінің аясында жаңа нысандар – акционерлік қоғамдар және шаруашылық серіктестіктердің саны, сондай-ақ олар пайдаланатын ауыл шаруашылық жерінің көлемінің де өсу тенденциялары байқалады. Мысалы, акционерлік қоғам және шаруашылық серіктестіктердің саны 2018 жылы 7 708, ал жер көлемі 37 459,6 мың гектарға жетіп, олар пайдаланатын жер көлемінің үлес салмағы 35,6% болған. Сонымен қатар, өндірістік кооперативтердің даму үдерісінде де оңды тенденциялар бар.

Қазақстанда 2003-2018 жж аралығында жеке меншікке берілген жердің жалпы көлемі 447,4 мың гектардан 4 179,3 мың гектарға өскен, яғни 10,4 есе, ал ауыл шаруашылығы мақсатындағы жердің көлемі сәйкесінше: 83,0 мың га; 1 472,4 мың га немесе 16,7 есеге артқан.

Елді мекендер орналасқан жердің көлемі 2003 жылы 315,9 мың га болса 2018 жылы 3 061,2 мың гектарды құраған, яғни 9,7 есеге артқан. Осы орайда оңды өзге-

рістердің бірі ретінде ауылды елді мекендерде жеке мақсаттарға берілген жердің көлемі, яғни кәсіпкерлік қызмет жүргізу нысандарының жерлері 2003 жылы 41,7 мың гектардан 2018 жылы 2 654,6 мың гектарға дейін ұлғайған, яғни 64,7 есе артқан, жеке тұрғын үй құрылысының жер көлемі сәйкесінше: 46,8 мың гектардан 104,6 мың га жетіп, 2,3 есе өскен, ал жеке қосалқы шаруашылық жүргізуге арналған жер көлемі сәйкесінше: 227,2; 260,1 және 14,5% өскен.

2 кесте – Заңды тұлғаларға және азаматтарға жеке меншікке берілген жер көлемінің динамикасы

Көрсеткіштер	2003 ж.		2018 ж.		Жер көлемінің ауытқуы +, -	
	жер учаскесінің саны, мың дана	жер көлемі, мың га	жер учаскесінің саны, мың дана	жер көлемі, мың га	мың га	%
1. Ауыл шаруашылығы мақсатындағы жер, барлығы	771,1	83,0	540,3	1 472,4	1 389,4	16,7 есе
оның ішінде: саяжай және бақ шаруашылығы	771,1	83,0	511,4	65,8	-17,2	-20,7
шаруа және фермер қожалығы	-	-	27,7	951,0	951,0	
тауарлы өнім өндіру	-	-	1,2	455,6	455,6	
2. Елді мекен жерлері, барлығы	2 262,2	315,9	2 920,4	3 061,2	2 745,3	9,7 есе
оның ішінде:						
қосалқы шаруашылық жері	1 725,0	227,2	1 519,4	260,1	32,9	114,5
тұрғын үй құрылысының жері	401,4	46,8	979,2	104,6	57,4	2,3 есе
басқа мақсаттарға арналған жер	135,8	41,7	421,8	2 696,5	2 654,8	64,7 есе
3. Өндіріс, көлік, байланыс, қорғаныс және т.б. жерлері	9,4	48,8	13,5	93,4	44,6	1,9 есе
Барлығы	3 042,6	447,7	3 474,2	4 627,0	4 179,3	10,4 есе
Дерек көзі: 8 әдебиет мәліметтерін пайдалану негізінде жасалды.						

Жеке меншіктегі жер қорының шаруашылық жүргізу нысандарының түрлері бойынша бөлінуі суретте келтірілген.

Жер нарығын дамытуда “Өңірлерді дамытудың 2020-2025 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы” және “Ауыл – ел бесігі” жобаларының рөлі ерекше. Аталған бағдарламалар аясында Астана, Алматы, Ақтөбе және Шымкент агромилиорацияларын, моно және шағын қалаларды, сондай-ақ ауылдарды дамыту іс-шаралары анықталған. Аудан орталықтарында және ауылдарда инфрақұрылымды дамыту үшін өңірлік стандарттар жүйесін енгізу қарастырылған.

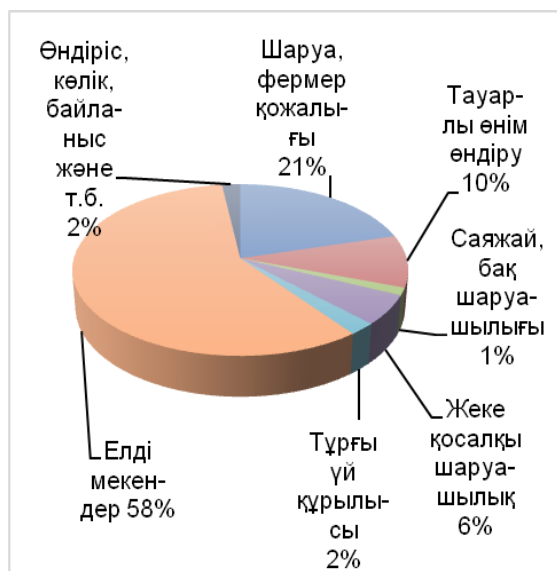
Осы орайда “Ауыл – ел бесігі” жобасы аясында ауылдық елді мекендерді кластерлік жүйемен дамытуға ерекше назар аударылуда. Бұл жағдайда кластерлердің орталығы – базалық (тректік) ауылдар, ал

оған жақын орналасқан елді мекендерді, оның спутниктері ретінде дамыту көзделген. Жоба аясында трек ауылдардың әлеуметтік-инфрақұрылым жүйесін, спутник ауылдардың коммуникациялық құрылымдарымен өзара үйлестіре отырып дамыту жоспарланған. Бұл жоба аясында республикадағы 6,5 мыңға жуық ауылды елді мекеннің құрамынан кластерлік жүйені дамыту үшін 3477 ауыл таңдалып алынған. Оның 1150 трек ауыл, ал 2327 спутник ауыл ретінде дамыту қарастырылған.

Кластерлік жүйемен дамытуға арналған ауылды елді мекендерде 6,6 млн адам немесе ауыл халқының 85% тұрады. Жобаны жүзеге асыруға 900 млрд теңге жоспарланған, оның 70% (630 млрд теңге) бюджеттен, 30% (270 млрд теңге) жергілікті бюджеттен бөлу қарастырылған [10].

Жоғарыда аталған бағдарламаларды жүзеге асыру барысында жер нарығының құрамы мен құрылымы заманауи талаптарға сәйкес өзгеруімен қатар, пайдаланылмай жатқан жер ресурстарын шағын және орта бизнес субъектілеріне беру арқылы тұтынушыларға қажетті өнім өндіру

және қызмет көрсету жүйелерін жақсартуға мүмкіндік туындайды. Осы орайда бос жатқан жерлерді мемлекет құзырына қайтару үдерісін жеделдетіп, кәсіпкерлік қызмет аясына беру арқылы жер ресурстарын тиімді пайдалануға болады.



Сурет – Жеке меншіктегі жер қорын пайдалану түрлері бойынша құрылымы (%)

Жалпы алғанда жер нарығын қалыптастыру және дамыту үдерісіне байланысты қабылданған заңдық-құқықтық нормативтер Қазақстанда жер ресурстарын, әсіресе ауыл шаруашылық мақсатындағы жерлерді ұтымды пайдалануға, оның құнарлығын сақтап, жер қатынастарын әлемдік озық тәжірибеге сәйкестендіруге бағытталған.

Тұжырымдар.

1. Нарықтық экономикаға өту барысында ауыл шаруашылық субъектілердің ұйымдық-құқықтық нысандарының өзгеруімен қатар ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлерді пайдалану үдерісі де түбегейлі өзгерістерге ұшыраған. Мысалы 1991 жылы 2 480 шаруа және фермер қожалығы 1 615,1 мың гектар жер көлемін пайдаланған, ал 2018 жылы сәйкесінше 213 528 және 62 619,7 мың гектарға жеткен. Ауыл шаруашылық мақсатындағы жерлерді пайдалануда аталған бизнес субъектілерінің үлес салмағы 0,7%-дан 59,5% жеткен. Ал мемлекеттік ауыл шаруашылық субъектілерінің жер көлемінің үлес салмағы 1991 жылы 92,2% болса 2018 жылы барынша азайып 1,4% құраған.

2. Шаруа және фермер қожалықтары 2003-2018 жылдар аралығында 27,7 жер учаскесін қамтитын жалпы көлемі 951,0

мың ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерге және меншік құқығына ие болды. Ал тауарлы ауыл шаруашылық өнімдерін өндіру үшін 1,2 мың жер учаскесін құрайтын 455,6 мың га жерге жеке меншік мәртебесі берілді.

Қазақстанда 2003-2018 жж. аралығында жеке меншікке берілген жердің жалпы көлемі 447,4 мың гектардан 4 179,3 мың гектарға өскен, яғни 10,4 есе, ал ауыл шаруашылығы мақсатындағы жердің көлемі сәйкесінше: 83,0 мың га; 1 472,4 мың га немесе 16,7 есеге артқан.

3. Елді мекендер орналасқан жердің көлемі 2003 жылы 315,9 мың га болса 2018 жылы 3 061,2 мың гектарды құраған, яғни 9,7 есеге артқан. Осы орайда оңды өзгерістердің бірі ретінде ауылды елді мекендерде жеке кәсіпкерлік нысандардың жерлері 2003 жылы 41,7 мың гектардан 2018 жылы 2 654,6 мың гектарға дейін өскен немесе 64,7 есе ұлғайған. Елді мекендердегі кәсіпкерлік субъектілерге берілген жер учаскелерінің саны 135,8 мыңнан 421,8 мыңға жеткен немесе 3,7 еседен артық өскенін байқауға болады.

4. Жер нарығын “Ауыл – ел бесігі” жобасы аясында елді мекендерді кластерлік жүйемен дамытуға ерекше назар аудары-



10. Alipbay, C. Village development-special | 2019. - November 7.
attention /C. Alipbay // Egemen Qazaqstan. -

