

Аграрная политика: механизм реализации



Ключевые слова: сельское хозяйство, органическая продукция, рынок, производство, стимулирование, эффективность, стандарт, сертификация, потребитель, сельхозтоваропроизводитель, субсидирование.

Түйінді сөздер: ауыл шаруашылығы, органикалық өнім, нарық, өндіріс, ынталандыру, тиімділік, стандарт, сертификаттау, тұтынушы, ауылшаруашылық өндіруші, субсидиялау.

Key words: agriculture, organic products, market, production, stimulation, efficiency, standard, certification, consumer, agricultural producer, subsidizing.

В мировой практике экологизация сельскохозяйственного производства становится ведущим трендом научно-технологического прогресса. Одно из направлений – органическое сельское хозяйство. 179 стран мира культивируют органическую продукцию. Рынок органических продуктов – самый динамично развивающийся. За 2000-2016 гг. он вырос в пять раз (с 18 до 90 млрд. долл.), что составляет более 10% всего мирового сельскохозяйственного рынка [1]. Страны СНГ

также осваивают новые методы экологического производства.

Исходя из мирового опыта и растущего органического рынка, Казахстан как страна органического сельского хозяйства может занять достойное место в мировой системе. При наличии значительного количества незагрязненных пахотных земель и пастбищных угодий в республике возможно производство экологически чистых продуктов сельского хозяйства в необходимых для рынка объемах (таблица 1) [2].

Таблица 1 - Расчет площади пашни, пригодной для производства органической продукции

Показатель	Тыс. га	%
Общая площадь пашни	25015,9	100
Площадь пашни, загрязненной воздействием промышленных и добывающих отраслей, АПК и радионуклидами	2586,7	10,3
Площадь незагрязненной пашни	22429,2	89,7
Площадь пашни, непригодной для производства эко-продукции по природным и антропогенным признакам (засоленная, защебененная, дефлированная и др.), всего	8876,6	35,5
Площадь пашни, условно пригодной для производства экопродукции	13552,6	54,2

В результате исключения загрязненной пашни под воздействием промышленных и добывающих отраслей, военно-промышленного и агропромышленного комплексов, а также непригодной по природным и антропогенным признакам площадь пашни, условно пригодной для производства экопродукции, составила 13,6 млн га, или 54%. Посевная площадь с учетом севооборотов может составить 11,5 млн га. Выполненные расчеты имеют концептуальную основу и раскрывают потенциальную возможность земледелия Казахстана в сфере органического производства.

Казахстан располагает большим потенциалом природных ресурсов для органического производства. Незаполненная емкость рынка органической продукции и практически неограниченный потенциал для развития экологического производства в Казахстане создают необходимые условия для повышения конкурентоспособности сельских товаропроизводителей, сохранения экосистем и здоровья населения.

Как свидетельствует практика западных стран, особенностью экологически чистых продуктов питания являются: неуклонный

рост спроса на данный вид продукции, а также превышение цен на них. Емкость мирового рынка биопродуктов в 2016 г. превысила \$90 млрд., все больше людей готовы платить так называемую дополнительную премию (подчас это более 50% обычной цены) за безопасные и экологически чистые продукты. Средние темпы роста рынка достигают 15-20% в год.

Заинтересованность государства в производстве и потреблении экологически чистых продуктов питания заключается в достижении высоких показателей, характеризующих здоровье нации (рост средней продолжительности жизни, снижение уровня заболеваемости населения, младенческой и детской смертности и т.д.). В свою очередь, здоровая нация не требует затрат государства на выплату различных социальных пособий, вместе с тем снижаются расходы на содержание лечебно-профилактических учреждений. Роль государства в развитии данного сектора производства заключается в провозглашении национальной идеи - здоровье нации, которое достигается комплексом взаимосвязанных мероприятий: активная пропаганда здорового образа жизни; стимули-



Аграрная политика: механизм реализации

рование производства и потребления экологически чистых продуктов питания за счёт предоставления налоговых льгот, применения системы льготного кредитования, инвестирования, правового обеспечения и других методов.

Современный внутренний органический рынок республики находится на этапе становления, которому свойственны: направленность на потребителей премиум-сегмента; система распределения представляет единичные товары в международных розничных сетях или специализированных магазинах, сконцентрирована в основном в крупных городах; узкий товарный ассортимент, как правило, продукции с большим сроком хранения. В

настоящее время органические продукты, в основном, импортируются из Европы, что влечет за собой непропорционально высокие цены на них. Несмотря на это, более 30 сельхозтоваропроизводителей Костанайской и Алматинской областей, а также других регионов осваивают технологии производства органических зерновых, масличных, бобовых и других культур. В настоящее время площадь земель, сертифицированных по международным требованиям под органическое производство, превышает 300 тыс.га. Основное производство занимают зерновые, масличные, бобовые, кормовые культуры и лекарственные травы (таблица 2) [3].

Таблица 2 - Производство сертифицированной органической продукции в Казахстане, 2014 г.

Продукция	Тонна
Зерновые культуры	161427
Масличные	84872
Бобовые	47845
Кормовые	8700
Лекарственные травы	300
Итого:	302844

Формирование рынка органических продуктов в Казахстане осуществляется очень медленными темпами. Изучение ситуации и социально-экономических факторов свидетельствует, что при активных и масштабных действиях по продвижению экопродукции в стране имеются условия для развития рынка,

и спрос будет расти быстрыми темпами. Поскольку ценовая премия на органические продукты высокая, основными потребителями в настоящее время являются социальные группы с наиболее высокими доходами [4] (таблица 3).

Таблица 3 – Потенциальные потребители органической продукции

Признак	Характеристика	Степень влияния
Покупательная способность	Люди с высоким уровнем дохода, потребляющие рациональную норму продуктов питания и стремящиеся покупать более качественный товар	решающая
Семейное положение, наличие детей	Семьи, имеющие детей дошкольного возраста	решающая
Состояние здоровья	Люди, которые имеют проблемы со здоровьем и поэтому потребляют органическую продукцию в лечебно-профилактических целях	высокая
Место жительства	Города-миллионники, частично – областные центры	высокая
Образование	Люди с высшим образованием, осознающие необходимость устойчивого развития	средняя
Пищевые предпочтения	При выборе продуктов питания подробно изучают состав товара, его качество, происхождение, способ производства, соответствие экологическим стандартам	средняя
Возраст	Молодежь – модно, люди старшего возраста – забота о здоровье	низкая
Пол	Некоторые исследователи отмечают, что женщины более склонны к заботе о собственном здоровье	низкая

Исследования показали, что основными потребителями органических продуктов будет население 10-й децильной группы с наивысшими доходами и семьи с детьми до 7 лет, как имеющие потенциал перехода на

более качественную и дорогую продукцию. Однако границы интервалов по доходу населения в десятой децильной группе значительно варьируют – от 63784 до 592472 тенге и лишь 24,3% расходуют на продукты



питания до 30%. С учетом постепенной замены рациона питания на органические продукты и более высокой цены на них современная емкость внутреннего рынка составляет: хлебопродукты и крупяные изделия - 49,8 млн т, мясо и мясопродукты - 28,6, рыба и морепродукты - 4,4, молоко и молочные продукты - 119,1, масла и жиры - 6,0, фрукты - 36,3, овощи - 58,2, сахар (включая кондитерские изделия и мёд) - 11,2, яйцо - 64,1 млн штук. Домохозяйства с детьми потенциально являются потребителями органической продукции при соответствующих доходах. В дальнейшем в расчет из данной группы взято 36,8% домохозяйств, в потребительских расходах которых доля расходов на покупку продуктов питания составляет не более 40%.

По расчетам, в денежном выражении потенциальная емкость рынка органической продукции составляет 95 млрд. тенге (\$520 млн) или 0,07% объема розничной торговли продовольствием. Экспортный потенциал равен разнице между потенциальным производством и внутренним потреблением. Сопоставление вышеприведенных показателей свидетельствует о больших экспортных возможностях органической продукции.

Наряду со стремлением приобретать экопродукцию, сельхозпроизводители готовы ее производить. 75% крестьянских (фермерских) и 30% личных подсобных хозяйств намерены начать производство экологически чистой продукции.

В агропромышленном комплексе страны переход от традиционных систем ведения растениеводства и животноводства к альтернативным экосистемным методам агропроизводства должен осуществляться постепенно, посредством радикальной экологизации интенсивных сельскохозяйственных технологий, основанных на органических принципах. Производство органической сельхозпродукции требует от фермеров применения агрономических методов, которые, по сравнению с традиционными способами производства могут вызывать снижение урожайности, увеличение трудоемкости и издержек производства. Вследствие этого, фермеры, занимающиеся органическим сельским хозяйством, могут получить меньший доход, чем обычный производитель. В связи с этим, осуществляется поддержка производителей, применяющих органические методы производства. Однако в большей степени развитие органического сельского хозяйства основывается на интересе фермеров заниматься благоприятной для природы системой ведения сельского хозяйства и поддержке со стороны потребителей, которые покупают органические продукты по более высокой цене. Это базовые предпосылки, без которых даже самая сильная государственная поддержка не будет эффективной.

Экологическое сельскохозяйственное производство имеет особенность: весь технологический цикл производства и переработки продукции направлен на создание условий, обеспечивающих ее безопасность и качество. Исходя из этого, строится вся система управления органическим производством, организованного в соответствии со стандартами, содержащими требования к технологиям производства, переработки, хранения, транспортировки и реализации органической продукции. Для этого национальная система производства и оборота органической продукции должна быть совместима с международной и учитывать специфику сельского хозяйства республики.

В Казахстане принят Закон РК «О производстве органической продукции», утверждены Правила производства и оборота органической продукции, Правила ведения реестра производителей органической продукции и Список разрешенных средств, применяемых при ее производстве. Однако принятые меры не обеспечивают освоения потенциала аграрного сектора страны, потребностей внутреннего и внешнего рынков. Сдерживающими факторами являются отсутствие механизма реализации закона об органическом производстве, кадров, технологий производства органической продукции, адаптированных к местным условиям; низкий уровень информированности населения и знаний сельхозтоваропроизводителей и др.

С этой точки зрения, проблемы стимулирования органического производства, формирования системы сертификации и контроля в сфере органического производства не проработаны в современной науке. Это определяет актуальность настоящего исследования, создает необходимые предпосылки для разработки действенных инструментов, способствующих развитию органического производства в республике.

Важнейшими составляющими механизма экономического стимулирования производства органической сельскохозяйственной продукции являются: правовое обеспечение (система законодательных актов, определяющих «рамки правового поля» в органической сфере производства); нормативное обеспечение (разработка технических регламентов, системы стандартов и сертификатов); государственное регулирование (формирование системы льготного кредитования и налогообложения). Эти элементы будут эффективно функционировать при оптимальном сочетании интересов всех участников процесса производства и потребления экологически безопасной продукции: государства как гаранта безопасных условий жизнедеятельности людей; предприятий – производителей, получающих выгоду в процессе хозяйственной деятельности; потребителей, использующих

Аграрная политика: механизм реализации

◆ расходы на приобретение биологических средств защиты растений, микробных биопрепаратов;

◆ затраты, связанные с обязательным использованием сидеральных культур в растениеводстве;

◆ низкая урожайность;

◆ снижение объемов товарной продукции растениеводства и животноводства на единицу площади пашни, обусловленное необходимостью соблюдения научно обоснованных севооборотов и режим ограничением или отсутствием покупных кормов;

◆ выше затраты труда.

Срок хранения органических пищевых продуктов значительно короче срока хранения традиционных продуктов, поскольку они не содержат консервантов. Поэтому себестоимость экопродукции выше по сравнению с традиционной, и ценовая премия должна покрывать расходы фермера. Хотя органическая

продукция дороже традиционной, однако она позволяет снизить ряд транзакционных расходов, в частности на лечение и поддержание здоровья, предотвращение эрозии почв, очистку питьевой воды от остатков пестицидов и другие природоохранные мероприятия.

Государственная программа развития АПК на 2017-2021 г. ориентирует на рост производства и экспорта органической продукции, но в ней не предусмотрено специальное субсидирование органических производителей. В настоящее время им доступно субсидирование на общих основаниях, однако они не являются пользователями всех видов субсидий из-за ограничительных требований к органическому производству (рисунок 2). К примеру, органические производители не нуждаются в субсидиях на минеральные удобрения, химические пестициды, включая гербициды, гидропонные установки.

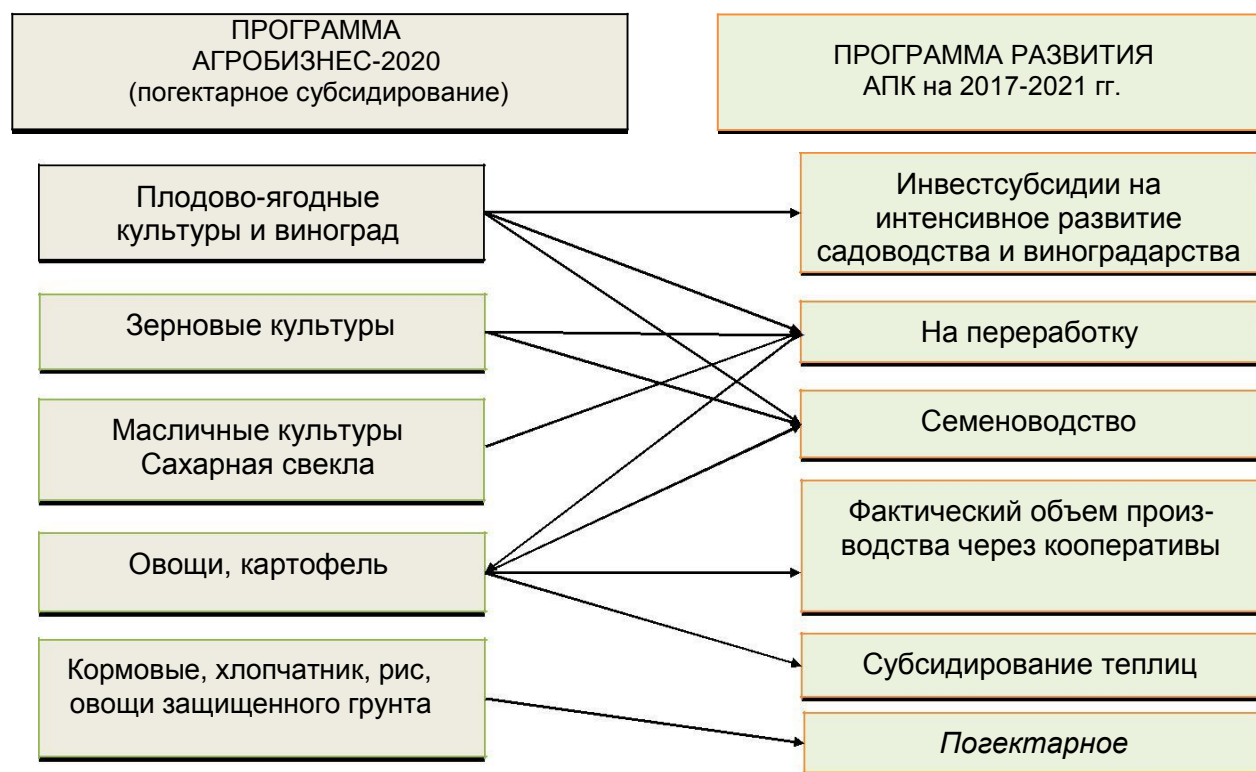


Рисунок 2 – Изменения условий субсидирования в растениеводстве

В связи с этим, обосновывается необходимость включения в Госпрограмму следующих видов субсидий для органических производителей: субсидирование затрат на развитие систем управления органическим производством, части затрат в переходный период, разрешенных к применению удобрений и почвоулучшителей, применения биологических средств защиты растений и частично затрат на сертификацию и экспертизу органической продукции.

1. Субсидирование затрат на развитие систем управления органическим производством сельскохозяйственной продукции. Данный вид субсидий предназначается для частичного возмещения затрат субъектов АПК на развитие систем управления в соответствии с одним или несколькими стандартами органического производства и сертификацию на их соответствие. Предлагаемая сумма средств, выплачиваемая из республиканского бюджета, составляет 50% затрат субъекта

АПК на развитие системы управления и сертификацию на соответствие, включая услуги инспекции и консалтинговые услуги на развитие систем управления в соответствии с требованиями органического стандарта. Аналогом предлагаемого вида субсидий в Казахстане является субсидирование внедрения в АПК стандартов ИСО 9001, ИСО 14001, ИСО 22000 и ХАССП [6].

2. Субсидирование затрат в период, переходный к органическому производству. Переходный период на производство органической продукции (конверсия) – промежуток времени, в который неорганическая продукция в результате соблюдения правил и требований законодательства, сертифицируется как органическая. В этот период производитель не имеет возможности маркировать свою продукцию как «органический продукт» и соответственно получать органическую премию. Продолжительность переходного периода зависит от вида деятельности, подлежащего оценке и подтверждению соответствия, в среднем – от 2 до 3 лет.

Как показывает международная практика, в это время особо важно поддерживать производителя путем субсидирования, так как часто наблюдается сокращение доходов производителя из-за снижения урожайности, которая постепенно восстанавливается. Поэтому в переходный период предлагается ввести субсидирование производства приоритетных культур и стоимости затрат на возделывание сельскохозяйственных культур в защищенном грунте в размере 10% стоимости фактического объема произведенной продукции. При этом производитель на общих основаниях может претендовать на субсидии в рамках «Правил субсидирования повышения урожайности и качества продукции растениеводства, стоимости горюче-смазочных материалов и других товарно-материальных ценностей, необходимых для проведения весенне-полевых и уборочных работ, путем субсидирования производства приоритетных культур и стоимости затрат на возделывание сельскохозяйственных культур в защищенном грунте» [см. 6].

3. Субсидирование стоимости удобрений и почвоулучшителей в органическом производстве. Данный вид субсидий предлагается разработать по аналогии с субсидированием стоимости удобрений (за исключением органических) [7], где нормы субсидий на удобрения исчисляются в размере, соответствующем половине минимальной рыночной стоимости удобрений. При этом должны субсидироваться удобрения и почвоулучшители, внесенные в Список разрешенных веществ в органическом производстве, допущенные к применению органом по подтверждению соответствия.

4. Субсидирование затрат на применение средств защиты растений в органическом производстве. Данный вид субсидий предлагается разработать по аналогии с субсидированием стоимости гербицидов, биоагентов (энтомофагов) и биопрепаратов, предназначенных для обработки сельскохозяйственных культур в целях защиты растений, где нормы субсидий исчисляются в размере, соответствующем половине минимальной рыночной стоимости средств защиты. Субсидироваться должны только внесенные в Список разрешенных веществ в органическом производстве, а также средства защиты и препараты, допущенные к применению органом по подтверждению соответствия.

5. Субсидирование затрат на сертификацию и экспертизу органической продукции. Субсидирование стоимости оценки состояния окружающей среды и качества продукции на соответствие параметрам органического производства исключает применение синтетических пестицидов. Однако существуют риски загрязнения продукции с соседних полей, при транспортировке, отгрузке и т.д. Как показывает международный и отечественный опыт, органические производители вынуждены неоднократно проводить экспертизу состояния окружающей среды и качества продукции на соответствие параметрам органического производства. Особенно этот вопрос актуален при экспорте. В частности, наиболее востребованы лабораторные исследования на предмет остатков пестицидов, разработки предлагается субсидировать в размере, соответствующем половине их стоимости. Примером могут служить действующие Правила субсидирования стоимости затрат на экспертизу качества хлопка-сырца и хлопка-волокна [см. 7].

Несмотря на то, что каждый из этих видов субсидий имеет аналог в действующем законодательстве, нами предлагается разработать отдельные «Правила стимулирования органических производителей» (далее Правила), которые, наряду с субсидированием и другими механизмами финансового стимулирования, будут отражать и нефинансовые механизмы регулирования. Реализация Правил должна быть полностью сосредоточена на стимулах и экономических рычагах, посредством которых можно влиять на интересы и производственные показатели сельских товаропроизводителей (субсидии, кредиты, инвестиции т.д.). При этом следует отметить, что господдержку смогут получить только те производители, которые внесены в Государственный реестр производителей органической продукции.

Предлагаемые виды субсидирования требуют изменения действующего законодательства, а именно необходимо внести изме-

нения в ст. 8 «Государственная поддержка и меры стимулирования производителей органической продукции» Закона «О производстве органической продукции», предусматривающую государственную поддержку и меры стимулирования производителей только после подтверждения соответствия производства органической продукции.

В Казахстане не сформирована национальная система сертификации органического производства: отсутствуют стандарты, органы сертификации, не утвержден знак соответствия и др. Сравнительная оценка системы стандартизации Китая и Межгосударственного стандарта, разработанного для стран ЕАЭС, указывает на предпочтение последнего. К настоящему времени этот стандарт одобрен Россией, Кыргызстаном и Таджикистаном. Казахстанская сторона воздержалась от принятия данного стандарта. Принятие ГОСТа ЕАЭС открывает для казахстанского органического сектора большие преимущества, создает возможности торговли органической продукцией и ее экспорта. Для оценки эквивалентности Межгосударственного стандарта европейскому и признания его на уровне мирового сообщества по инициативе Казахского НИИ экономики АПК и развития сельских территорий он передан на экспертизу IFOAM, являющейся главным экспертом в этой области.

Таким образом, для успешного развития производства экологически чистой продукции в Казахстане необходимо:

- завершить разработку законодательной и нормативно-правовой базы, принять закон об органическом производстве;
- разработать и утвердить:
 - технические регламенты производства органической продукции и сырья;
 - порядок оценки пригодности почв для производства органически чистой продукции;
 - порядок и требования к маркировке органической продукции;
- создать национальную систему сертификации, аккредитации государственного контроля за деятельностью субъектов производства, перевозки, хранения, реализации экопродукции;
- организовать подготовку квалифицированных кадров;
- совершенствовать научные исследования в области производства органической продукции и сырья.

Список использованных источников

1 Wilier, Helga and Julia Lernoud (Eds.) (2017): The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2017. Research

Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick and IFOAM – Organics International, Bonn.- 332 с.

2 Григорук В.В. Органическая продукция сельского хозяйства: мировой опыт, потенциал производства, эффективность, емкость рынка. - Алматы: Издательство LEM», 2014. - 200 с.

3 Григорук В.В., Климов Е.В. Развитие органического сельского хозяйства в мире и Казахстане. – Анкара (Турция): Продовольственная сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, 2016. – 151 с.

4 Орлова В.Н. Исследование профиля покупателей экологически безопасной продукции /В.Н.Орлова // Бюллетень Международного Нобелевского экономического форума. – 2012. -№1 (5). - Т.2. – С. 280-286

5 Григорук В.В. Экономические и социальные проблемы производителей и потребителей органического продовольствия // Проблемы агрорынка.- 2017. -№3.- С.7-12.

6 Приказ МСХ РК «Правила субсидирования развития систем управления производством сельскохозяйственной продукции», от 15 декабря 2014 № 5-2/671 года; Приказ МСХ РК «Правила субсидирования повышения урожайности и качества продукции растениеводства, стоимости горюче-смазочных материалов и других товарно-материальных ценностей, необходимых для проведения весенне-полевых и уборочных работ, путем субсидирования производства приоритетных культур и стоимости затрат на возделывание сельскохозяйственных культур в защищенном грунте» от 27 января 2017 года № 29.

7 Приказ МСХ РК от 6 апреля 2015 года № 4-4/305 и Приказ МСХ РК от 27 февраля 2015 года № 4-1/167

Spisok ispol'zovannyh istochnikov

1 Wilier, Helga and Julia Lernoud (Eds.) (2017): The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2017. Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick and IFOAM – Organics International, Bonn.- 332 с.

2 Grigoruk V.V. Organicheskaja produkcija sel'skogo hozjajstva: mirovoj opyt, potencial proizvodstva, jeffektivnost', emkost' rynka. - Almaty: Izdatel'stvo LEM», 2014. - 200 с.

3 Grigoruk V.V., Klimov E.V. Razvitie organicheskogo sel'skogo hozjajstva v mire i Kazahstane. – Ankara (Turcija): Prodovol'stvennaja sel'skohozjajstvennaja organizacija Ob#edinennyh Nacij, 2016. – 151 s.

4 Orlova V.N. Issledovanie profilja pokupatelej jekologicheski bezopasnoj produkcii /V.N.Orlova // Bjulleten' Mezhdunarodnogo Nobelevskogo jekonomicheskogo foruma. – 2012. - №1 (5).- Т.2. – S. 280-286

5 Grigoruk V.V. Jekonomicheskie i social'nye problemy proizvoditelej i potrebitelej

Аграрная политика: механизм реализации

organicheskogo prodovol'stvija // Problemy agrorynka. - 2017 .- N3.- S.7-12.

6 Prikaz MSH RK «Pravila subsidirovanija razvitija sistem upravljenja proizvodstvom sel'skhozajstvennoj produkcii», ot 15 dekabnja 2014 № 5-2/671 goda; Prikaz MSH RK «Pravila subsidirovanija povyshenija urozhajnosti i kachestva produkcii rastenievodstva, stoimosti gorjuče-smazochnyh materialov i drugih Tovar-

no-material'nyh cennostej, neobhodimyh dlja provedenija vesenne-polevyh i uborochnyh rabot, putem subsidirovanija proizvodstva prioretnyh kul'tur i stoimosti zatrat na vozdeľvanie sel'skhozajstvennyh kul'tur v zashhishhen-nom grunte» ot 27 janvarja 2017 goda № 29.

7 Prikaz MSH RK ot 6 aprelja 2015 goda № 4-4/305 i Prikaz MSH RK ot 27 fevralja 2015 goda № 4-1/167.
