

Казахстанский институт
стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан

Альмухамедова Н.С., Каримова М.С., Жолдыбалина А.С.

**ЗЕМЕЛЬНАЯ ДИСКУССИЯ:
ХРОНОЛОГИЯ,
СОДЕРЖАНИЕ, ИТОГИ**

Астана, 2016

УДК 332
ББК 65.32-5
А 57

*Рекомендовано к печати Ученым Советом
Казахстанского института стратегических исследований
при Президенте РК*

Альмухамедова Н.С., Каримова М.С., Жолдыбалына А.С.
Земельная дискуссия: хронология, содержание, итоги. монография. – Астана:
КИСИ при Президенте РК, 2016. – 134 с.

ISBN 978-601-280-830-8

В монографии представлена характеристика развития земельной дискуссии 2016 г. в Казахстане. Исследование ведется через рассмотрение основных этапов проведения земельных реформ, предпосылок возникновения протестных акций против нововведений в земельное законодательство и проведение анализа деятельности Комиссии по земельной реформе, рабочей группы по совершенствованию земельного законодательства. В работе приводятся результаты социологического исследования, в котором раскрывается уровень информированности и отношение населения к внесению изменений в Земельный кодекс, а также обзор экспертных мнений и публикаций средств массовой информации, связанных с земельной дискуссией.

Издание адресовано политологам, юристам, экономистам, а также широкому кругу читателей, интересующихся становлением и развитием земельных отношений в Республике Казахстан.

УДК 332
ББК 65.32-5

ISBN 978-601-280-830-8

© КИСИ при Президенте РК, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений.....	5
Введение.....	6
Глава 1. Краткая история земельных реформ Независимого Казахстана.....	7
Глава 2. Предпосылки создания Комиссии по земельной реформе.....	14
2.1. Информационно-разъяснительная работа относительно поправок в Земельный кодекс РК.....	14
2.2. Общественные акции протеста против введения поправок в земельное законодательство.....	22
Глава 3. Общественная дискуссия по вопросу изменений в Земельном кодексе РК.....	31
3.1. Итоги социологического исследования: мнение населения.....	31
3.2. Мнения казахстанских экспертов относительно поправок в Земельный кодекс РК.....	34
Глава 4. Формирование Комиссии по земельной реформе.....	40
Глава 5. Заседания Комиссии.....	44
5.1. Заседания Комиссии по земельной реформе в г. Астане.....	44
5.2. Выездные заседания Комиссии по земельной реформе.....	49

Глава 6. Ключевые положения предложений Комиссии по земельной реформе	61
Глава 7. Земельный вопрос: отражение в СМИ.....	67
7.1. Мониторинг СМИ до создания Комиссии	67
7.2. Анализ публикаций СМИ во время работы Комиссии	69
7.3. Обзор СМИ после завершения работы Комиссии	70
Глава 8. Деятельность рабочей группы по совершенствованию земельного законодательства.....	72
Заключение.....	76
Благодарности	79
Приложения	80
Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институты туралы ақпарат.....	120
Информация о Казахстанском институте стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан.....	121
Information about the Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan.....	122

Список сокращений

- АПК** – агропромышленный комплекс
- ИЖС** – индивидуально-жилищное строительство
- КИСИ** – Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан
- КНР** – Китайская Народная Республика
- Комиссия** – Комиссия по земельной реформе
- МНЭ РК** – Министерство национальной экономики Республики Казахстан
- МСХ РК** – Министерство сельского хозяйства Республики Казахстан
- НИИ** – научно-исследовательский институт
- НПА** – нормативно-правовой акт
- НПП** – Национальная палата предпринимателей «Атамекен»
- ОИПиЮЛ** – Объединение индивидуальных предпринимателей и юридических лиц
- Проект Закона** – проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»
- Рабочая группа** – Рабочая группа по совершенствованию земельного законодательства при Министерстве сельского хозяйства Республики Казахстан
- РК** – Республика Казахстан
- СМИ** – средства массовой информации
- СЦК** – служба центральных коммуникаций
- ТОО** – товарищество с ограниченной ответственностью

Введение

Весной 2016 г. нововведения в земельном законодательстве Республики Казахстан в рамках реализации Плана нации «100 конкретных шагов» вызвали широкий резонанс в казахстанском обществе. Этому отчасти способствовала слабая информационно-разъяснительная работа уполномоченных органов по поводу изменений в Земельном кодексе РК. В итоге дискуссия, связанная с введением новых норм, переросла в общественные акции протестов, которые прошли в ряде областей Казахстана.

Для разрешения данной ситуации впервые в истории независимого государства по поручению Президента РК Н.А. Назарбаева была сформирована Комиссия по земельной реформе, которая стала эффективной площадкой для конструктивного диалога должностных лиц государственных органов с гражданскими активистами, представителями бизнес-среды и учеными. В свою очередь работа Комиссии по земельной реформе дала возможность определить ключевые проблемы не только в земельном законодательстве, но и в развитии всего сельского хозяйства.

В представленной работе была предпринята попытка периодизации основных этапов проведения земельных реформ в Казахстане, построения хронологии событий, связанных с земельной дискуссией. Кроме того, в настоящем издании отражена общественная реакция на введение поправок в Земельный кодекс в 2016 г., приводится анализ деятельности Комиссии по земельной реформе и предложения, сформированные в период ее работы, а также обзор публикаций средств массовой информации, связанных с вопросами земельных отношений и краткое описание деятельности рабочей группы по совершенствованию земельного законодательства.

ГЛАВА 1. КРАТКАЯ ИСТОРИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕФОРМ НЕЗАВИСИМОГО КАЗАХСТАНА

Формирование земельных отношений в Республике Казахстан началось с первых лет получения независимости и имеет достаточно длительную историю. Основа земельных преобразований была положена Земельным кодексом 1990 г., который закрепил исключительную государственную собственность на землю. Согласно Земельному кодексу 1990 г. были отменены жесткие ограничения размеров земельных участков, запрещалось вмешательство в деятельность землевладельцев со стороны государственных органов, установлено право на получение земельных участков для владения, пользования и самостоятельного хозяйствования на земле, право собственности на произведенную сельскохозяйственную продукцию и доходы от ее реализации.

В целом, процесс формирования земельных отношений в Казахстане можно условно поделить на несколько этапов.

Первый этап развития земельных отношений включает в себя период с 1990 по 1993 гг. В этот период были приняты «Земельный кодекс», законы «О крестьянском хозяйстве», «О земельной реформе» и «О земельном налоге» и др. Первый этап можно охарактеризовать следующим образом. На данном этапе произошло становление первоначального земельного и рыночного законодательства, которое впоследствии послужило в качестве правовой основы земельных преобразований и обеспечения прав граждан в выборе форм землевладения, землепользования и хозяйственной деятельности на земле.

Второй этап реформирования земельного законодательства относится к периоду 1994 г. и начало 1995 г. Данный этап был промежуточным и связан с подготовкой к переходу

от исключительной государственной собственности на землю к частной собственности. Этот период характеризовался выходом нескольких Указов Президента РК: в январе 1994 г. – «О некоторых вопросах регулирования земельных отношений», в апреле 1994 г. – «О дальнейшем совершенствовании земельных отношений» и др., благодаря которым были созданы предпосылки для расширения размеров землепользования, концентрации земель и передачи сельскохозяйственных земель хозяйствующим субъектам на праве постоянного пользования.

Третий этап развития земельных отношений получил свое начало с принятия основного закона страны – Конституции Республики Казахстан 30 августа 1995 г. Кроме того, в декабре 1995 г. вышел Указ Президента Республики Казахстан «О земле». В результате изменился состав субъектов земельных правоотношений и структура землепользования, значительно сократилась доля земли, находящаяся в землепользовании государственных юридических лиц, тем самым устранена монополия государства на землю и созданы предпосылки для дальнейшего развития рынка земли в Казахстане.

Четвертый этап реформирования земельных отношений связывают с принятием в январе 2001 г. закона РК «О земле». Данный Закон был направлен на расширение института арендных отношений и залоговых операций. С принятием данного закона отменены право постоянного землепользования и право совершения на его основе сделок, установлены нормативы предоставления земель в безвозмездную собственность для личного подсобного хозяйства. Кроме того, определены ограничения на предельные размеры одного крестьянского хозяйства, которые соответствовали 15-кратным среднерайонным земельным долям.

Необходимо отметить, что первые преобразования по переходу земель сельскохозяйственного назначения от госу-

дарственной собственности к частной собственности были заложены в 2002 г. с началом нового этапа реформирования земельных отношений.

Так, в апреле 2002 г. Глава государства Н.А. Назарбаев во время своего Послания народу Казахстана поручил Правительству РК разработать проект Закона «О частной собственности на землю» с целью введения института частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения. Предыдущее земельное законодательство, включая Закон «О земле» 2001 г. и одноименный Указ Президента РК 1995 г., разрешало частную собственность на земельные участки определенной категории. Однако земли сельскохозяйственного назначения, составляющие около одной трети земельного фонда Республики Казахстан, оставались недоступными для приватизации и частного владения на праве собственности.

Земельный кодекс РК, принятый в июне 2003 г., устранил данное ограничение и закрепил право частной собственности на земли сельскохозяйственного назначения, а также установил нормы регулирования земельных отношений. Началось формирование первичного рынка земли путем единовременной продажи земельных участков, либо продажи в рассрочку на возмездной основе, передачи права землепользования из государственной собственности в частную, а также путем долгосрочной аренды земли. Земельный кодекс РК является основным системообразующим документом. До настоящего момента вносились определенные изменения в земельное законодательство. Данный этап послужил отправной точкой формирования современного рынка земли.

Итоги продаж земель периода 2003 г. были неутешительными, из планируемых на продажу 10-15 млн. гектаров сельскохозяйственных земель, было продано всего лишь 1,5 млн. Инвентаризация 2012—2014 гг. выявила 7,4 млн гектар неиспользуемых земельных участков сельхозназначения.

Вставка 1. История казахстанского законодательного права о земле

С 1990 года земли сельскохозяйственного назначения предоставлялись гражданам РК и иностранным гражданам на праве аренды:
— краткосрочное — до 3 лет;
— долгосрочное — до 10 лет.

С 1995 года земли сельскохозяйственного назначения предоставлялись гражданам РК и иностранным гражданам на праве аренды:
— краткосрочное — до 3 лет;
— долгосрочное — от 3 до 99 лет.

С 2001 года земли сельхозназначения предоставлялись на праве аренды:

— физическим и юридическим лицам Республики Казахстан:

- краткосрочное — до 5 лет;
- долгосрочное — от 5 до 49 лет.

— иностранцам и лицам без гражданства:

- до 10 лет без права передачи их во вторичное землепользование.

В 2003 году принят Земельный кодекс, согласно которому предоставлено право физическим и юридическим лицам Казахстана приобретать земли сельхозназначения в частную собственность.

В том же году Правительством утверждены максимальные размеры земельных участков сельхозназначения в пределах одного административного района (города), которые могут находиться на праве аренды у иностранцев.

В 2011 году иностранцы, юридические лица, в уставном капитале которых доля иностранцев составляет более чем пятьдесят процентов, могут владеть земельными участками сельскохозяйственного назначения только на праве аренды сроком до 10 лет.

С 1 января 2015 года земли сельскохозяйственного назначения предоставляются иностранцам на праве аренды сроком до 25 лет, в целях привлечения иностранных инвестиций.

Источник: Информационный ресурс земельных вопросов <http://jerturaly.kz/> (дата обращения: 21.11.2016 г.)

Земельное законодательство требовало решения ряда значимых проблем, а именно создание условий для развития рынка земли, совершенствование системы государственной регистрации прав на землю и сделок с ней.

С этой целью по поручению Президента РК Н.А. Назарбаева в рамках 35 шага «Введение в рыночный оборот земель сельхозназначения с целью их эффективного использования. Внесение изменений в Земельный кодекс и другие законодательные акты» и 36 шага «Упрощение процедуры смены целевого назначения земельного участка. Регулярный мониторинг использования сельхозземель. Передача всех неиспользуемых угодий в государственный фонд для дальнейшей приватизации» Плана нации Министерством национальной экономики был разработан Закон РК «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан», который был принят 2 ноября 2015 г.

Данные шаги являются значимыми в поддержке индустриально-инновационного развития и диверсификации экономики, они обозначены первыми среди шагов третьей институциональной реформы Плана нации «Индустриализация и экономический рост». Как ожидалось, реализация данных шагов позволит эффективно использовать земли сельскохозяйственного назначения и будет способствовать эффективному регулированию земельных отношений.

Согласно принятым поправкам, изменения в Земельный кодекс предусматривали:

1. Передачу земель сельскохозяйственного назначения в частную собственность путем их продажи через проведение аукционов.

В первую очередь реализация земель должна была осуществляться по английскому методу (не менее двух аукционов), предполагающего повышение кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка. В случае невозможности реализации по данному методу, земельный участок реализуется по голландскому методу, предусматривающего понижение цены участка от кадастровой стоимости до установленного минимального порога (50% от кадастровой стоимости).

Совместные предприятия с участием иностранного капитала могли участвовать в аукционах, но в них доля казахстанского капитала должна была превышать 50%.

Если земельный участок так и не будет продан, то данный объект будет снят с продажи. В целом, введение процедуры аукционов предполагало повышение прозрачности сделок.

На основе принятых ранее изменений, иностранцы, иностранные предприятия и совместные предприятия, в уставном капитале которых доля иностранного капитала составляет более чем 50%, а также оралманы могли владеть земельными участками сельскохозяйственного назначения только на праве временного землепользования на условиях аренды сроком до 25 лет (срок был увеличен с 10 до 25 лет).

2. Предоставление льготных условий по выкупу земельных участков, находящихся в аренде.

Льготные условия по выкупу участков, находящихся в аренде, имели в первую очередь арендаторы. Арендаторам было предоставлено право выкупа (без проведения аукциона) в частную собственность ранее предоставленных земельных участков до окончания срока аренды по льготной цене, определяемой в размере 50% от его кадастровой стоимости с рассрочкой до 10 лет. Для этого между арендатором и собственником (государством) должен был составлен специальный договор прямой продажи.

3. Снятие ограничений по целевому использованию земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в аренде.

Данное нововведение позволило бы землепользователям совершать правовые сделки с правом аренды, в частности закладывать в банк, отчуждать и передавать в течение всего срока аренды (за исключением передачи земли в субаренду). Это в свою очередь должно было повысить ценность права землепользования и в целом послужило бы действенной ме-

рой господдержки для производителей сельскохозяйственных товаров.

4.Отмена процедуры изменения целевого назначения сельхозземель.

В целях создания благоприятных условий аграриям через снятие административных барьеров и сокращение издержек предусматривалось исключение процедуры изменения целевого назначения земельного участка при строительстве объектов, связанных с ведением сельского хозяйства и при смене формы хозяйствования.

В целом, процесс становления и развития национального земельного законодательства проходит длительный период времени, который включает несколько исторических этапов. Формирование земельных отношений в Казахстане началось еще в 90-ых годах, как и любой экономический процесс развитие земельных отношений сопровождается совершенствованием законодательства с учетом современных условий, которое можно наблюдать в настоящее время.

ГЛАВА 2. ПРЕДПОСЫЛКИ СОЗДАНИЯ КОМИССИИ ПО ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЕ

2.1. Информационно-разъяснительная работа относительно поправок в Земельный кодекс РК

Уполномоченным органом в лице МНЭ РК проводилась официальная информационно-разъяснительная работа по вопросу нововведений в земельное законодательство. Анализ публикаций СМИ показал, что информирование об изменениях и дополнениях, вносимых в Земельный кодекс РК, осуществлялось в несколько этапов: на стадии законопроекта осенью 2015 г., после принятия закона.

Первый этап – информирование на стадии законопроекта

В сентябре 2015 г., представляя законопроект «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс РК», Министр национальной экономики РК Е. Досаев отметил, что предпринятые ранее действия не позволили земле стать полноценным рыночным инструментом и ликвидным активом сельского хозяйства. Основная доля земель сельскохозяйственного назначения – 99,5 млн га или 98,7% находится в долгосрочной аренде, и только 1,3% земель находится в частной собственности.

С одной стороны, государственные земли сельскохозяйственного назначения остаются не вовлеченными в рыночный оборот. С другой стороны, некоторые из нынешних арендаторов используют земли добросовестно, не соблюдают требования по их рациональному использованию и не внедряют современные технологии по возделыванию земель. Кроме того, низкая арендная плата за землю способствует данному процессу.

Цель законопроекта – внедрение нового механизма передачи земель сельскохозяйственного назначения в частную собственность посредством проведения аукционов сначала по английскому методу – не менее двух аукционов. В случае невозможности реализации по такому методу, земельный участок должен реализовываться по голландскому методу. При этом не допускалась продажа земельного участка по цене ниже 50% от его кадастровой стоимости. Одновременно предлагалось упразднить институт аренды земель сельскохозяйственного назначения, предоставляемых гражданам и негосударственным юридическим лицам для ведения крестьянского (фермерского) хозяйства.

Также планировалось отменить продажу земель сельхозназначения по льготной цене. Действующие землепользователи продолжают владеть землей до окончания срока аренды. Они наделялись правом выкупа земельного участка в частную собственность до окончания срока аренды по льготной цене, определяемой в размере 50% от его кадастровой стоимости в рассрочку до 10 лет.

Кроме того, предусматривалось снятие ограничений по использованию земель сельхозназначения, находящихся в аренде. Данная мера позволила бы землепользователям совершать правовые сделки с правом аренды, в частности закладывать в банк, отчуждать и передавать в течение всего срока аренды, за исключением передачи в субаренду. Для создания благоприятных условий аграриям предлагалось исключить процедуру изменения целевого назначения земель путем снятия административных барьеров и сокращения издержек.

Второй этап - Информирование после принятия закона

В феврале 2016 г. заместитель директора Департамента развития инфраструктуры экономики МНЭ РК Г. Бимендина,

разъясняя принятые поправки в Земельный кодекс РК, рассказала об эффективном и рациональном использовании земель сельхозназначения путем внедрения механизмов по передаче земель в частную собственность. Она остановилась на том, что нововведения в Земельный кодекс исключают процедуру изменения целевого назначения сельскохозяйственных земель, что должно существенно облегчить жизнь аграриям.

Представитель министерства отметила, что участки земель сельхозназначения для продажи сформируются со всех регионов Казахстана. У каждого земельного участка имеется своя оценочная стоимость и характеристики, из которых и складывается его цена.

Г. Бимендина также подчеркнула, что к покупке земель сельхозназначений будут допускаться физические и юридические лица РК. Совместные предприятия с участием иностранного капитала также могли принимать участие в аукционах только при условии, что доля иностранного участия в уставном капитале предприятия не будет превышать 50%. Так, если казахстанская доля юридического лица будет составлять 70%, а 30% — с участием иностранцев, компания может участвовать в аукционе. Но при этом такие компании должны быть на особом контроле у конкурсной комиссии.

30 марта 2016 г. в ходе пресс-конференции Национальной комиссии по модернизации Министр национальной экономики РК Е. Досаев сообщил об изменениях в сфере земельных отношений.

В целях передачи сельскохозяйственных земель в частную собственность, местными исполнительными органами предлагалось с 1 июля 2016 г. выставить на торги через аукционы 1,7 млн га земли, из которых на продажу было подготовлено 645,4 тыс. га или 1 271 участок.

Действующим арендаторам предоставлялись льготы на выкуп участка земель сельхозназначения в размере 50% от

его кадастровой стоимости с рассрочкой до 10 лет. Кадастровая стоимость земель была стартовой ценой земельного участка, выставляемого для продажи на аукционе. Как сообщалось, весной 2016 г. заявки на приобретение арендованных сельхозземель в частную собственность подали 454 землепользователя с общей площадью 108,2 тыс. га.

Вставка 2. Внесенные изменения в Земельный кодекс Республики Казахстан

Для обеспечения рационального и эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения приняты ряд мер, направленных на введение земли в рыночный оборот.

В целях стимулирования активного рыночного оборота земель и повышения экономической отдачи от земельного фонда Законом Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года внесены ряд изменений в Земельный кодекс.

Первое. Введение нового механизма предоставления земельных участков посредством проведения аукциона.

Так, земельные участки сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной собственности, будут предоставляться физическим и юридическим лицам РК на праве частной собственности посредством продажи через аукционы в следующей последовательности.

В первую очередь — через аукцион, предусматривающий повышение кадастровой (оценочной) стоимости земельного участка.

Если по итогам двух аукционов участок не будет реализован, то он будет выставлен на аукцион, предусматривающий понижение цены участка от кадастровой стоимости до установленного минимального порога (50 % от кадастровой стоимости).

Земельные участки сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной собственности, будут предоставляться физическим и юридическим лицам РК на праве частной собственности посредством продажи через аукционы в следующей последовательности:

Местными исполнительными органами проводятся подготовительные работы по определению земельных участков, выставляемых на аукцион и по их проведению. Расходы на проведение аукциона будут предусмотрены при формировании местных бюджетов.

Вставка 2. Внесенные изменения в Земельный кодекс Республики Казахстан

В соответствии со Статьей 24 Земельного кодекса иностранцы, иностранные юридические лица, а также юридические лица, в уставном капитале которых доля иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц составляет более чем пятьдесят процентов, могут владеть земельными участками сельскохозяйственного назначения только на праве временного землепользования на условиях аренды сроком до двадцати пяти лет. Таким образом, земли сельскохозяйственного назначения иностранным гражданам продаваться не будут.

Второе. Предоставление льготных условий по выкупу земельных участков, находящихся в аренде.

Данная норма учитывает интересы граждан и юридических лиц Республики Казахстан и предоставляет им право выкупа в частную собственность ранее предоставленных

земельных участков сельскохозяйственного назначения до окончания срока аренды по льготной цене, определяемой в размере 50% от его кадастровой стоимости с рассрочкой до 10 лет.

Предусматривается также норма, защищающая права обладателей земельных долей, передавших данные доли в уставной капитал хозяйственных товариществ в качестве вклада или в производственные кооперативы в качестве взноса.

Третье. Снятие ограничений по использованию земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в аренде.

Кодекс позволяет землепользователям совершать сделки с правом аренды, в частности закладывать в банк, отчуждать в пределах срока аренды.

Четвертое. Упрощение процедуры смены целевого назначения земельного участка.

Согласно новым изменениям в Земельный кодекс предусматривается исключение обязанности изменения целевого назначения сельхозземель при строительстве объектов, связанных с ведением сельского хозяйства и при смене формы хозяйствования на данных участках.

Источник: Информационный ресурс земельных вопросов <http://jerturaly.kz/> (дата обращения: 21.11.2016 г.)

20 апреля 2016 г. на брифинге в СЦК вице-министр национальной экономики РК К. Ускенбаев сообщил, что согласно

статье 24 Земельного кодекса РК, иностранцы, лица без гражданства, иностранные юридические лица, а также юридические лица, в уставном капитале которых доля иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц составляет более чем 50%, могут владеть земельными участками сельскохозяйственного назначения только на праве временного землепользования на условиях аренды сроком до 25 лет.

Для земель сельхозназначения другого права у иностранных граждан нет. Земельный кодекс РК и другие законодательные акты не дают права покупки сельскохозяйственных земель иностранцам. По словам вице-министра такие прецеденты отсутствуют, Земельный кодекс РК действует с 2003 г. и ни одного случая по продаже земли иностранным гражданам не было и не возникнет.

Также К. Ускенбаев отметил, что до введения в земельное законодательство обозначенных изменений администратором данной программы являлись местные исполнительные органы, которые решали, на каких условиях земля должна передаваться землепользователям (на условиях аренды, выкупа, аукциона, конкурса). Земля представляет особый ресурс, в котором должна быть обеспечена полнейшая прозрачность. По мнению К. Ускенбаева, самый прозрачный принцип – это аукцион, в котором предполагалось участие только граждан Казахстана. Ни иностранцы, ни лица без гражданства, ни иностранные юридические лица не имели права участвовать в данных аукционах. Только лишь граждане РК имеют право быть собственниками сельскохозяйственных земель.

Кроме того, в ходе брифинга было отмечено, что для государства весьма важно появление собственника данной земли, так как в настоящее время качественное состояние почвы вызывает высокую озабоченность.

Предложенный механизм позволил бы гражданам, которые арендуют земли, выкупать их без участия в аукционе. Кроме

того, если землепользователь взял землю в аренду на 49 лет, он имеет право в течение 49 лет арендовать эту землю и ему принадлежит первоочередное право на покупку данной земли в любое время в течение периода аренды.

В целом, аргументы представителей госорганов основывались на том, что земельное законодательство требовало решения ряда значимых проблем, а именно создание условий для развития рынка земли, совершенствование системы государственной регистрации прав на землю и сделок с ней. В этой связи, были приняты необходимые изменения и дополнения в земельное законодательство Республики Казахстан, которые должны были вступить в силу с 1 июля 2016 г.

Согласно данным Комитета по делам строительства, жилищно-коммунального хозяйства и управления земельными ресурсами МНЭ РК, в настоящее время общая площадь земель, предоставленная для ведения сельского хозяйства, составляет 100,8 млн га, при этом, лишь 1,3 млн га земель сельхозназначения находятся в частной собственности. К 1 июля 2016 г. планировалось выставить на аукцион 1,7 млн га сельскохозяйственных земель (табл. 1). Справочные материалы о состоянии земельного фонда, наличии сельхозугодий, а также итоги продаж земель в частную собственность размещены в приложение 1.

Таблица 1. Площадь земель сельскохозяйственного назначения в Республике Казахстан

№	Наименование	млн га	в % от общей площади РК
1.	Общая площадь Республики Казахстан	272,5	100,0
2.	Общая площадь земель сельхозназначения	100,8	37,0
3.	Площадь земель сельхозназначения, выставленных на продажу с 1 июля 2016 г.	1,7	0,6

Продолжение			
4.	Площадь земель сельхозназначения, находящихся в аренде	99,5	36,5
5.	Площадь земель сельхозназначения, находящихся в частной собственности	1,3	0,48
6.	Земли, находящиеся в аренде иностранных землепользователей для сельскохозяйственных целей	0,065	0,024

Составлено на основе материалов информационного ресурса <http://jerturaly.kz/> (дата обращения: 21.11.2016 г.)

Новые механизмы должны были создать необходимые условия для введения в полноценный рыночный оборот земель сельхозназначения, повысить ответственность и мотивацию землепользователей по рациональному использованию земельных ресурсов. Ожидалось, что предложенные изменения поспособствуют развитию рынка земли и дадут возможность повысить ценность права землепользования, его залоговую привлекательность и в целом послужат действенной мерой господдержки для сельскохозяйственных товаропроизводителей. Кроме того, за счет средств, полученных от продажи сельскохозяйственных земель, предполагалось увеличить активы Национального фонда.

Итоги информационно-разъяснительной кампании показали, что население слабо осведомлено об изменениях и дополнениях, вносимых в Земельный кодекс РК, и не полностью поддерживает нововведения в земельное законодательство. В итоге, слабая информационно-разъяснительная работа МНЭ РК стала главной причиной общественных акций протеста населения, которые прошли в апреле-мае 2016 г. в отдельных регионах Казахстана.

2.2. Общественные акции протеста против введения поправок в земельное законодательство

Весной 2016 г. после официального выступления Министра национальной экономики РК Е. Досаева (30 марта 2016 г., СЦК) о начале продаж 1,7 млн га земель сельхозназначения, новые поправки в Земельный кодекс РК вызвали большое недовольство в обществе, которое выразалось в основном через социальные сети. В последующем это недовольство переросло в призывы на выход к митингам протеста.

Хронология событий

2 апреля 2016 г. около 300 жителей Алтынтобинского сельского округа Казыгуртского района Южно-Казахстанской области выступили перед акиматом с протестом по поводу продажи земель.

11 апреля 2016 г. представители казахской интеллигенции в связи с общественным беспокойством по поводу долгосрочной аренды и возможности покупки земель иностранными лицами обратились с открытым письмом к Президенту РК Н.А. Назарбаеву и органам власти. Текст письма появился в казахстанских СМИ и на некоторых веб-сайтах (Ult.kz, Dalanews.kz и Qamshy.kz). В письме было заявлено о том, что в областях Казахстана было собрано более 50 тысяч подписей против продажи и передачи в аренду земель иностранцам. Среди подписавших открытое письмо, были писатель Абдижамил Нурпеисов, культуролог Мурат Ауэзов, генерал в отставке Мурат Калматаев, академик Абуғали Кайдаров и др.

12 апреля 2016 г. депутат Мажилиса Парламента РК В. Косарев озвучил депутатский запрос Премьер-министру страны о пересмотре земельного вопроса.

20 апреля 2016 г. Галымбек Акулбеков вышел на одиночный пикет в г. Астана. Акция протеста у здания Парламента продлилась около пяти минут, после чего гражданский активист был задержан сотрудниками полиции.



**Галымбек Акулбеков во время одиночного пикета,
г. Астана, 20 апреля 2016 г.**

22 апреля в г. Алматы с участием около 30 человек прошла акция против продажи земель сельхозназначения. Участники акции заявили о намерении обратиться к властям страны с просьбой разрешить 21 мая митинг против «продажи земли», в случае отказа властей они пообещали провести повторную акцию протеста в День памяти жертв политических репрессий 31 мая.

23 апреля гражданский активист Талгат Аян вышел на одиночный пикет в г. Атырау, а 24 апреля около 12 часов дня в центре г. Атырау состоялся первый массовый митинг

против продажи земли и ее передачи в аренду иностранным гражданам. Митингующие выступали с требованием о запрете на продажу и аренду земли.

С целью проведения переговоров перед митингующими выступили аким г. Атырау Нурлыбек Ожаев, заместитель акима области Салимжан Накпаев. Представители местной власти попытались разъяснить собравшимся гражданам, что новые поправки в Земельном кодексе не несут опасности для суверенитета страны. Выслушав речи активистов, аким города пообещал донести позицию митингующих до акима области. Позже на площадь к митингующим также прибыли аким Атырауской области Нурлан Ногаев и прокурор г. Атырау Руфат Куттуков. В переговорах митингующие потребовали прекратить уголовные дела, которые правоохранительные органы возбудили в отношении 8 гражданских активистов и не привлекать к уголовной ответственности лиц, принимавших участие в митинге. Вопреки ожиданиям митингующих, местные власти спокойно отнеслись к предъявляемым активистами требованиям. Прокурор г. Атырау Р. Куттуков сообщил, что все будет решаться по закону. В свою очередь аким области Н. Ногаев пообещал, что ни один из участников митинга не будет преследоваться властями. После этого активисты митинга обратились к собравшимся с предложением дать возможность и время акиму области донести требования митингующих до Правительства и Парламента, затем призвали людей мирно разойтись. Всего несанкционированный митинг продолжался около 4 часов.



**Массовый митинг протеста против «продажи земли»
в г. Атырау, 24 апреля 2016 г.**

В этот же день активист Исатай Утепов вышел на одиночный пикет в г. Уральске на площади.

25 апреля активистами была организована рассылка WhatsApp сообщений о проведении 21 мая 2016 г. всеказахстанского митинга и призыва к участию в нем.

27 апреля митинги против поправок в Земельный кодекс прошли в городах Актобе и Семей. В митингах приняло участие несколько сотен человек.

28 апреля в г. Актау на центральной площади собралось несколько десятков человек. Сотрудники полиции объявили гражданам о том, что площадь необходима для подготовки к празднику Дня единства народа и попросили их разойтись.

29 апреля в г. Уральске Бауржан Алипкалиев вышел на одиночный пикет.

1 мая несанкционированный митинг был организован в г. Жанаозен, в котором приняло участие около ста человек.

4 мая в г. Уральске прошел стихийный митинг, в нем участвовало несколько десятков человек.

На 21 мая 2016 г. были запланированы митинги в городах Астана, Алматы, Уральск и Семей, но официальные власти отклонили заявки на проведение митингов.

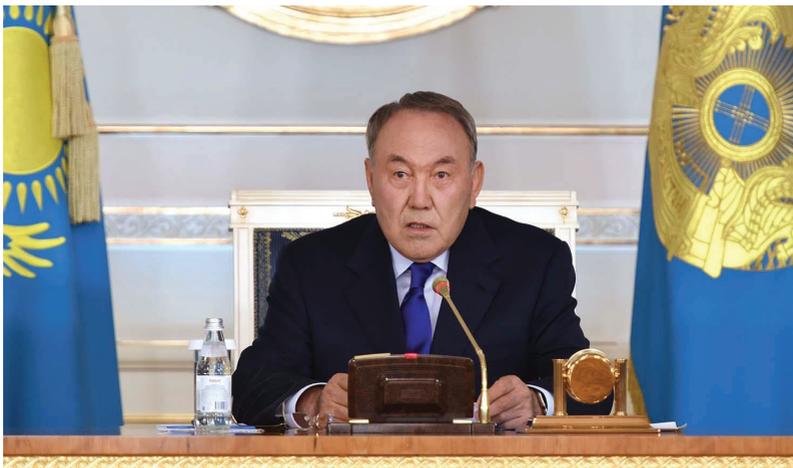
Таблица 2. Хронология событий по вопросу изменений Земельном кодексе РК

№	Дата	Событие
1.	02.04.16	Жители Алтынтобинского сельского округа Южно-Казахстанской области в количестве 300 человек выступили перед местным акиматом с протестом относительно выставления земли на торги
2.	11.04.16	Публикация на сайтах Ult.kz, Dalanews.kz и Qamshy.kz открытого письма Президенту страны представителей казахской интеллигенции
3.	12.04.16	Депутат Мажилиса Парламента РК В.Косарев озвучил депутатский запрос Премьер-министру страны о пересмотре земельного вопроса
4.	20.04.16	Одиночный пикет в г. Астане у здания Парламента
5.	22.04.16	Акция против продажи земель сельхозназначения в г.Алматы
6.	23.04.16	Одиночный пикет в г. Атырау
7.	24.04.16	Митинг в г. Кульсары Атырауской области
8.	24.04.16	Митинг в г. Атырау
9.	24.04.16	Одиночный пикет в г. Уральск
10.	25.04.16	Рассылка WhatsApp сообщений о всеказахстанском митинге 21 мая
11.	26.04.16	Одиночный пикет в г. Алматы
12.	26.04.16	Одиночный пикет в г. Москве у посольства РК
13.	26.04.16	Деятели культуры выступили против продажи земли (31 канал)
14.	27.04.16	Митинг в г. Семей

<i>Продолжение</i>		
15.	27.04.16	Митинг в г. Актобе
16.	28.04.16	В г. Актау на центральную площадь города вышло несколько десятков человек.
17.	29.04.16	В г. Уральске Бауржан Алипкалиев, вышел на одиночный пикет.
18.	01.05.16	Митинг в г. Жанаозен
19.	01.05.16	Попытка проведения митинга в г. Кызылорда
20.	04.05.16	Стихийный митинг в г. Уральск

После такого широкого резонанса среди населения, в обществе сложились разные ожидания по поводу разрешения данной ситуации. Однако, в сложившейся ситуации Глава государства Н.А. Назарбаев в очередной раз выступил в роли «арбитра» и предложил способ конструктивного решения проблемного вопроса. Так, 5 мая 2016 г. Президент Н.А. Назарбаев провел совещание по актуальным вопросам текущей повестки дня, на котором указал на ошибки и недочеты в работе государственных органов. В частности Глава государства подверг критике работу МНЭ РК и МСХ РК. В результате чего руководители данных ведомств подали в отставку.

По итогам заседания Глава государства Н.А. Назарбаев объявил о введении моратория до 2017 г. на ряд норм Земельного кодекса, вызвавших недовольство населения, и поручил создать общественную комиссию. При этом Президент подчеркнул, что в рамках пяти институциональных реформ будет продолжена работа по реализации структурных изменений, которые необходимы нашей стране и призваны укрепить способность экономики успешно противостоять любым глобальным вызовам.



**Президент РК Н.А. Назарбаев в ходе совещания
по актуальным вопросам текущей повестки дня,
5 мая 2016 г., г. Астана**



**Совещание по актуальным вопросам текущей повестки
дня под председательством Главы государства РК,
5 мая 2016 г., г. Астана**

Решение о введении моратория получило одобрение и поддержку со стороны общества. Председатель ОИПиЮЛ «Мясной союз Казахстана» Максут Бактибаев отметил, что «принятый мораторий на поправки – это дополнительная возмож-

ность сельхозтоваропроизводителям отстаивать свои интересы. Это очень мудрое решение, мы его поддерживаем»¹.

Экономист Сакен Еспаев также поддержал инициативу о введении моратория и создании национальной комиссии, он отметил, что «такое решение Лидера Нации, без сомнения, продиктовано заботой об экономическом благополучии государства и каждого казахстанца. Благодаря мораторию на нововведения в Земельный кодекс наше общество, сельские труженики получили возможность для обсуждения актуальных вопросов землепользования, для выработки приемлемых мер, которые будут способствовать дальнейшему развитию отечественной экономики и, прежде всего, аграрного сектора»².

Член регионального совета Национальной палаты предпринимателей Казахстана по Кызылординской области Ерлан Раимов выразил мнение о том, что мораторий на поправки в Земельный кодекс предоставят возможность разработать оптимальные решения для развития всего сельского хозяйства. Ерлан Раимов также выступил за создание правительственной комиссии, которая «на самом высоком уровне займется изучением актуальных вопросов сельхозпроизводителей, привлечет для этого экспертное сообщество и другие общественные институты, заинтересованных граждан»³.

Кроме этого, в ходе совещания Глава государства Н.А. Назарбаев распорядился создать новое министерство информации и коммуникации, которое займется контролем информационного пространства и выработкой информационной политики

¹ Поправки в Земельный кодекс положительно повлияют на развитие отечественного сельского хозяйства – эксперт, 12 мая 2016 г. URL: <http://ortcom.kz/ru/interview/popravki-v-zemelniio-kodeks-polojitelno-povliyayut-na-razvitie-otechestvennogo-selskogo-hozyaiostva-ekspert.87> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

² Общественность отмечает важность моратория на поправки в Земельный кодекс, 13 мая 2016 г. URL: https://liter.kz/ru/articles/show/19853-obshestvennost_otmechaet_vazhnost_moratoriya_na_popravki_v_zemelnyi_kodeks (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

³ Там же (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

государства. Также было реорганизовано Министерство национальной экономики с передачей Министерству сельского хозяйства функций и полномочий в области формирования и реализации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами, геодезической и картографической деятельности (приложение 2).

ГЛАВА 3. ОБЩЕСТВЕННАЯ ДИСКУССИЯ ПО ВОПРОСУ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗЕМЕЛЬНОМ КОДЕКСЕ РК

3.1. Итоги социологического исследования: мнение населения

В мае 2015 г. Главой государства Н.А. Назарбаевым был объявлен масштабный План нации «100 конкретных шагов» по реализации пяти институциональных реформ, затрагивающих все сферы жизнедеятельности казахстанского общества и имеющие особые значения для будущего развития страны. Для реализации Плана нации было принято 59 законов и более 400 подзаконных актов. После подготовки законодательной базы, с 1 января 2016 г. начался практический этап реализации пяти институциональных реформ в рамках Плана нации. В этой связи весьма актуальным представляется изучение вопроса информационного сопровождения и общественной поддержки реализации реформ.

В целях изучения уровня информационного сопровождения и общественной поддержки реализации пяти институциональных реформ в апреле 2016 г. Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан было проведено социологическое исследование, которое охватило 14 областей республики и гг. Астана и Алматы. Всего было опрошено 2000 человек старше 18 лет. Особо отметим, что данное социологическое исследование было запущено до начала общественной дискуссии по земельному вопросу и предполагало оценить уровень информированности и поддержки населением не только земельной реформы, но и других нововведений в рамках Плана нации.

Как уже ранее отмечалось, шаг 35 «Введение в рыночный оборот земель сельхозназначения с целью их эффективного использования. Внесение изменений в Земельный кодекс и другие законодательные акты» и шаг 36 «Упрощение процедуры смены целевого назначения земельного участка. Регулярный мониторинг использования сельхозземель. Передача всех неиспользуемых угодий в государственный фонд для дальнейшей приватизации» обозначены первыми среди шагов третьей институциональной реформы Плана нации «Индустриализация и экономический рост».

Согласно результатам социологического исследования, 11,0% респондентов внимательно ознакомились с содержанием Плана нации «100 конкретных шагов», 62,4% опрошенных частично знакомы с планом реформ. Почти треть респондентов (26,6%) не слышали и не знают о проводимых реформах в рамках Плана нации.

Далее респондентам был предложен список проектов, реализуемых в рамках Плана нации «100 конкретных шагов», где им необходимо было отметить, знакомы ли они с данными проектами. Оказалось, что в наименьшей степени респонденты знакомы с проектом по введению в рыночный оборот земель сельхоз назначения (не знакомы –33,2%).

Таблица 3. Знаете ли вы о следующих проектах в рамках реализации Плана нации «100 конкретных шагов»?

Проекты	Знаю	Частично знаю	Не знаю / Не сталкивался
Введение в рыночный оборот земель сельхозназначения	16,9	49,9	33,2

В разрезе город/село, а также возрастном разрезе показатели по данному вопросу совпадают с процентным соотношением основных результатов. Однако следует отметить, что

по показателю знания проектов городское население опережает сельское, а по показателю частичного знакомства с проектами, наоборот, сельские жители опережают городских. Различия в указанных показателях составляют на 3-4%. При этом приблизительно одинаковое соотношение городского и сельского населения не знакомо с введением в рыночный оборот земель сельхозназначения.

Таблица 4. Знаете ли вы о следующих проектах в рамках реализации Плана нации «100 конкретных шагов»? (в разрезе город/село)

Проекты	Знаю		Частично знаю		Не знаю/ Не сталкивался	
	Город	Село	Город	Село	Город	Село
Введение в рыночный оборот земель сельхозназначения	18,8	14,3	48,5	51,8	32,7	33,9

Затем респондентам был задан вопрос: «Поддерживаете ли вы реализацию проектов в рамках Плана нации «100 конкретных шагов?». Среди проектов, получивших низкую поддержку населения, - введение в рыночный оборот земель сельхозназначения (не поддерживают – 32,2%).

Таблица 5. Поддерживаете ли вы реализацию проектов в рамках Плана нации «100 конкретных шагов»? (на данный вопрос отвечали только те, кто знают или частично знают о проектах в рамках реализации Плана Нации «100 конкретных шагов»)

Проекты	Поддерживаю	Не поддерживаю	Затрудняюсь ответить
Введение в рыночный оборот земель сельхозназначения	67,8	17,2	15,0

В ходе опроса выяснилось, что 60% респондентов ожидают повышения качества уровня жизни от реализации Плана Нации. Остальные 40% - скептически относятся к проводимым институциональным реформам.

Нововведения в земельное законодательство позволили бы казахстанским аграриям приобретать землю сельскохозяйственного назначения на выгодных для них условиях. Тем не менее, несмотря на недостаточно эффективную проведенную информационно-разъяснительную работу по изменениям в Земельном кодексе РК со стороны казахстанского правительства, среди населения опасения вызвали следующие вопросы:

- возможная продажа земельных участков иностранным лицам;
- возможная продажа больших территорий крупным бизнесменам;
- нецелевое использование земель;
- опасение по поводу зарубежной экспансии, в особенности, китайской.

3.2. Мнения казахстанских экспертов относительно поправок в Земельный кодекс РК



Токтар Есиркепов

Первые споры касательно продажи земель происходили в Казахстане в конце 1990-х гг. В 2003 г. осуществлялась разработка поправок к законодательству, разрешающих продажу земель.

По мнению Токтара Есиркепова, члена рабочей группы Парламента РК по разработке принятого в 2003 г. Земельного кодекса, правительство до сих пор не может найти эффективного механизма по передаче земли в частную собственность. Эксперт считает, что

идея продажи земель связана с желанием ввести в страну через кампанию по легализации иностранные капиталы. Существует большая доля вероятности, что некоторые планируют легализовать свой зарубежный капитал в Казахстане и выкупить выставленные на аукционы земли ⁴.



Олжас Худайбергенов

Экономист Олжас Худайбергенов отметил, что в сложившейся текущей ситуации необходимо будет внести следующие поправки в Земельный кодекс. Во-первых, закрепить норму, по которой земля не может быть продана иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также юридическим лицам с иностранным участием при любой доле владения. Во-вторых, разрешить аренду земли гражданам и юридическим лицам иностранных государств, которые не граничат с Казахстаном. При этом земля должна предоставляться без права привлечения трудовых ресурсов из соседних стран ⁵.



Петр Своик

По мнению Петра Своика, собственность на землю является исключением из основного правила рыночной экономики – неприкосновенности частной собственности. Эксперт считает, что экономическая эффективность продажи земли достаточно низкая. Тезисы о появлении эффективных собственников и превращении земли в залоговый инструмент для дешевого кредитования были неоправданны в первом варианте Земельного кодекса. В настоящее время вторая волна приватизации

⁴ К продаже земель через аукционы фермеры Казахстана относятся с опаской, 8 апреля 2016 г. URL: <http://kazakh-zemo.kz/novosti/agramye-novosti-kazakhstana/227173-k-prodazhe-zemel-cherez-auksiony-fermery-kazakhstana-otnosyatsya-s-opaskoj> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

⁵ ОлжасХудайбергенов: Земельный кодекс нужно изменить, 26 апреля 2016 г. URL: <http://azh.kz/ru/news/view/35950> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

сельскохозяйственных земель сопровождается усугубляющимся экономическим кризисом ⁶.



Маргулан Сейсембаев

Казахстанский предприниматель Маргулан Сейсембаев отметил, что для любой страны, в которой отсутствует коррупция, имеются большая численность населения, работающие законы, независимые суды и сильная экономика – земля выступает в роли экономического актива, который должен свободно покупаться и продаваться.

Однако, для любой страны, у которой коррумпированная власть, небольшая численность населения, неработающие законы, зависимые суды, слабая экономика и сильные агрессивные соседи – земля представляет собой не актив, а вопрос национальной безопасности и будущего нации.

Маргулан Сейсембаев считает, что право собственности и право аренды земли сельхозназначения на любой срок должно принадлежать только гражданам Республики Казахстан. Также он акцентирует, что продажа земли не является единствен-



Анатолий Утбанов

ным способом ввести земельные ресурсы в экономический оборот и данный вопрос должен решаться на всенародном референдуме ⁷.

Юрист Анатолий Утбанов указывает на возможные лазейки в законодательстве в части владения сельскохозяйственными землями иностранцами. В Земельном кодексе РК действительно есть запрет на

⁶ С 1 июля в Казахстане стартует продажа земли: что нужно знать?, 19 апреля 2016 г. URL: <http://texstory.com/novosti/102-s-1-iyulya-v-kazahstane-startuet-prodazha-zemli-chno-nuzhno-znat.html> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

⁷ Земля – только гражданам РК! 24 апреля 2016 г. URL: http://www.ratel.kz/editorchoise/zemlya_tolko_grajdanam_rk (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

приобретение земельных участков иностранными гражданами и юридическими лицами с иностранным участием более чем в 50% доли уставного капитала. Однако существует возможность обойти данный запрет регистрацией товарищества, в уставном капитале которого иностранцам будет принадлежать не более 50% доли, а, к примеру, 50% и менее. Допустим, доля гражданина РК в таком ТОО равна 51%, а доля иностранного гражданина или иностранной компании 49%. При этом по факту руководит и владеет ТОО иностранный инвестор. Де-юре такое ТОО будет считаться казахстанским с допустимой долей иностранного участия, а равно без каких-либо ограничений сможет, через тот же аукцион приобрести земли сельскохозяйственного назначения. Не в аренду на 25 лет, а в частную собственность. По мнению юриста, это только один из вариантов и самый очевидный.

Согласно анализу экспертных мнений, существовал определенный риск приобретения сельхозземель иностранцами. Среди нынешних арендаторов, которые не участвуют в аукционах и имеют первоочередное право на покупку земель, могли оказаться казахстанские предприятия с участием иностранного капитала.

Контент-анализ выдвигаемых предложений общественными деятелями касательно земельной реформы, проведенный в апреле-мае 2016 г., показал отсутствие единого решения. В ходе анализа были собраны мнения и предложения 25 общественных деятелей, в том числе экспертов (приложение 3).

Наиболее популярным предложением стало проведение обсуждений с гражданами законодательных изменений по земельному вопросу (публичные слушания, создание национальной комиссии и др.). Инициативу проведения общественных дискуссий предложили 9 экспертов, среди них известные политологи Айдос Сарым, Наргиз Касенова, Ерлан Саиров, депутат городского маслихата г. Алматы Ерлан

Стамбеков, а также общественные деятели Мурат Абенов, Тогжан Кожалиева, Сырым Абдрахманов, Амиржан Косанов и Динара Сейсен.

Предложение о создании специальной комиссии по земельным вопросам с участием ученых, экономистов, юристов этой сферы и представителей ответственных государственных органов выдвинули экономист и гражданский активист Мухтар Тайжан и журналист Гульжан Ергалиева.

По данным проведенного анализа, еще одним из распространенных предложений было проведение всенародного референдума. Данную меру поддержали Марат Толибаев, Женис Жанузаков, Наргиз Касенова и Маргулан Сейсембаев.

Ряд экспертов активно выступил за введение моратория на поправки в Земельный кодекс, вызвавшие недовольство среди населения. За приостановление введения изменений в земельное законодательство выступили 7 экспертов, в частности, Мурат Абенов, Мейрам Канапьянов, Серикжан Мамбеталин, Айдос Сарым, Марат Толибаев, Гульжан Ергалиева, Мухтар Тайжан.

Кроме того, экономист Зейнулла Какимжанов предложил создать национальную систему мониторинга и контроля землепользования, открыть специальный Национальный институт аграрных технологий и в ближайшие 3 года провести полную инвентаризацию земель.

Другими распространенными мерами, предлагаемыми общественными деятелями, были активизация информационно-разъяснительной работы среди населения и дальнейшее совершенствование земельного законодательства.

Таким образом, потенциальные риски продажи земель сельскохозяйственного назначения с аукционов иностранным гражданам вызвали большой резонанс в казахстанском обществе. Изменения и дополнения в Земельный кодекс РК были внесены в ноябре 2015 г. в рамках реализации Пла-

на нации и должны были вступить в силу с 1 июля 2016 г. Принятые изменения предполагали повысить ценность права землепользования, его залоговую привлекательность и в целом считались действенной мерой государственной поддержки для сельскохозяйственных товаропроизводителей. Среди основных изменений в Земельном кодексе отметим дополнение Статьи 24 о возможности иностранцев арендовать земельные участки сельскохозяйственного назначения. Данное нововведение послужило главным поводом для возникших споров в обществе.

ГЛАВА 4. ФОРМИРОВАНИЕ КОМИССИИ ПО ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЕ

После объявления временного моратория в мае 2016 г. по поручению Президента РК Н.А. Назарбаева началась активная работа по формированию Комиссии по земельной реформе, в итоге в состав Комиссии вошли 75 человек. Стоит отметить, что в состав Комиссии были приглашены наиболее яркие гражданские активисты общества, такие как президент фонда Болатхана Тайжана Мухтар Тайжан, председатель Общенациональной социал-демократической партии Жармахан Туякбай, председатель общественного объединения «Ұлт тағдыры» Досмуханбет Кушимов, политолог Айдос Сарым и др. В состав Комиссии также вошли депутаты обеих палат Парламента, члены Правительства, представители госорганов, политических партий, агробизнеса и ученые (приложение 4). Кроме того, для максимального охвата в Комиссии были представлены все регионы.

Регламент работы Комиссии был разработан самими членами Комиссии. Для содействия Комиссии и обратного контакта с населением при МСХ РК был создан специальный Секретариат и Штаб Комиссии.

По состоянию на 15 августа 2016 г. Комиссией было проведено 5 заседаний в г. Астане, а также 4 выездных заседания – встречи членов Комиссии с населением в регионах Казахстана (рис.1, табл.3). Основными задачами Комиссии стали рассмотрение и выработка предложений по совершенствованию норм земельного законодательства посредством обсуждения с общественностью, а также через эффективную деятельность 4 рабочих групп: экономической, правовой, информационно-разъяснительной и по обеспечению прозрачности процедур (рис.2).

Рисунок 1. Хронология мероприятий Комиссии по земельной реформе в период с мая по август 2016 г.

Заседания Комиссии по земельной реформе в г. Астана



Выездные заседания Комиссии по земельной реформе в регионах

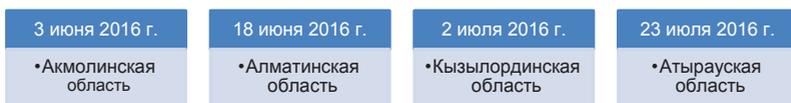


Таблица 6. Хронология мероприятий Комиссии по земельной реформе в период с мая по август 2016 г.

№	Дата проведения	Место проведения	Формат проведения
1.	14 мая	г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе
2.	21 мая	г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе
3.	28 мая	г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе
4.	3 июня	Акмолинская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК
5.	18 июня	Алматинская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК
6.	2 июля	Кызылординская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК

<i>Продолжение</i>			
7.	9 июля	г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе
8.	23 июля	Атырауская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК
9.	13 августа	г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе

Руководители рабочих групп для выработки предложений по вопросам, обсуждаемым на заседаниях Комиссии, провели 7 заседаний внутри групп. Комиссия проводила работу в открытом для СМИ режиме, для того чтобы максимальное число граждан получило достоверную информацию о ходе дискуссии.

В целях проведения разъяснительной работы среди населения с 14 мая 2016 г. работает информационный ресурс земельных вопросов «jerturaly.kz» и Call-центр (1434), действующий во всех регионах. По состоянию на 13 августа 2016 г. в Call-центр поступило 13851 звонков (приложение 5), касающихся вопросов проведения земельной реформы и индивидуального жилищного строительства.

Помимо выездных заседаний Комиссии, к разъяснительной работе были привлечены также все действующие общественные советы при областных, городских и районных акиматах. За май–август 2016 г. было проведено около 1 000 встреч с участием 67 тыс. граждан. Благодаря работе Комиссии и активному участию общественных советов в регионах удалось обеспечить всестороннее обсуждение земельного вопроса на национальном уровне.

Рисунок 2. Основные функции рабочих групп Комиссии по земельной реформе



ГЛАВА 5. ЗАСЕДАНИЯ КОМИССИИ

5.1. Заседания Комиссии по земельной реформе в г. Астане



**Заседание Комиссии по земельной реформе
14 мая 2016 г. в г. Астане**

Первое заседание – 14.05.2016 г. В работе первого заседания приняли участие 70 человек, были выслушаны мнения 63 участников Комиссии по земельному вопросу. В рамках заседания прозвучали предложения по деятельности самой Комиссии. Так, на заседании был утвержден регламент работы Комиссии. Члены Комиссии пришли к решению, что необходимо проводить заседания каждую неделю.

Отметим, что порядок работы Комиссии по земельной реформе был выработан самими членами Комиссии. Так, в ходе заседания политолог Марат Шибутев предложил создать 4 рабочих группы (экономическую, правовую, информационно-разъяснительную и по обеспечению прозрачности

процедур), сделать заседания тематическими, сформировать Секретариат комиссии, а также в целях максимальной экономии времени и сил готовить перед заседаниями специальные таблицы, сравнительные таблицы по предложениям Комиссии. Кроме того, председатель общественного объединения «Ұлт тағдыры» Досмуханбет Кушимов предложил убрать пункты из регламента работы Комиссии, дублирующие общие положения из Конституции. Политолог Айдос Сарым выступил с предложением создать Редакционную комиссию. Президент фонда Болатхана Тайжана Мухтар Тайжан предложил выступить всем членам Комиссии поочередно, чтобы смогли высказаться все присутствующие. Данные предложения были поддержаны председателем Комиссии Бакытжаном Сагинтаевым.

После завершения первого заседания Комиссии по земельной реформе в МСХ РК проанализировали стенограмму выступлений всех участников и их вопросы, поднятые по вопросам земли. Согласно данным министерства: земельную реформу поддержали 40% выступивших, 19% были против, а также 21% членов Комиссии не высказали свое мнение.

Второе заседание – 21.05.2016 г. Темой второго заседания комиссии по земельной реформе стал вопрос продажи и выдачи в аренду земель сельхозназначения гражданам Казахстана. Кроме того, в начале заседания были выбраны руководители 4 рабочих групп. Руководителем рабочей группы по экономическим вопросам был назначен ректор Казахского агротехнического университета Ахылбек Куришбаев. В состав вошли 26 членов Комиссии. Правовую группу возглавил Мухтар Тайжан, в состав группы вошло 14 человек. Возглавив правовую группу, М. Тайжан обратился к члену Комиссии, заместителю Генерального Прокурора РК А.Н. Кравченко с просьбой спокойного урегулирования ситуации, связанной с митингами, которые должны были состояться 21

мая 2016 г. Руководителем группы по информации и разъяснению стал общественный деятель Мурат Абенев, группа была сформирована из 16 членов Комиссии. Остальные члены Комиссии (16 человек) вошли в состав группы по вопросам законности и прозрачности процедур. Их руководителем стал председатель общественного объединения «Ұлт тағдыры» Досмуханбет Кушимов.

Далее члены Комиссии перешли к обсуждению основного вопроса заседания, в ходе которого большинство членов Комиссии высказались «за» продажу сельскохозяйственных земель гражданам РК. Часть участников Комиссии также выразили мнение о сохранении института аренды для казахов. Так, по мнению политолога Берика Абдыгалиулы, частная собственность на землю сельхозназначения безусловно нужна, но при передаче земель крестьянским хозяйствам и крестьянам следует ввести определенные ограничения и контроль, в тоже время сенокосные и пастбищные угодья - это общественные блага и они не должны быть переданы в частную собственность.

Помимо основной темы заседания члены Комиссии затронули вопросы рационального использования земель, установления предельных максимальных размеров сельхозземель, а также применения новых методов кадастровой оценки. Для подготовки обобщенных предложений, с учетом мнений населения по обсуждаемым вопросам, членами Комиссии было принято решение о выезде в регионы.

Третье заседание – 28.05.2016 г. В работе заседания приняли участие 62 члена Комиссии. Основной темой обсуждения стали вопросы аренды земель сельхозназначения иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также продажи земель совместным предприятиям с участием иностранного капитала. Прежде чем перейти к обсуждению заявленной темы, председатель Комиссии Б.

Сагинтаев предложил руководителям групп подвести основные итоги прошлого заседания.

Руководитель экономической группы Ахылбек Куришбаев предложил при выдаче земель сельхозназначений отдавать приоритет сельскому населению. Мухтар Тайжан, руководитель правовой группы, поднял вопрос о задержании казахстанцев 21 мая 2016 г. в разных городах страны и попросил не привлекать их к уголовной ответственности, кроме того, он также выступил с просьбой объяснения причины подписания многомиллионных соглашений о сотрудничестве с транснациональными компаниями КНР. Руководитель группы по информации и разъяснению Мурат Абенев выступил с идеей о создании единой базы предложений граждан по земельному вопросу. В свою очередь, руководитель группы по прозрачности процедур Досмуханбет Кушимов предложил обнародовать данные о собственниках земель.

Мнения членов Комиссии по поводу аренды земель иностранцами разделились. Ряд участников Комиссии по земельной реформе выразили мнение о том, что они категорически против продажи и аренды земель сельхозназначения иностранцам и совместным предприятиям с участием иностранного капитала. Представители аграрного бизнеса Казахстана, которые являются членами Комиссии, выступили за аренду, так как, по их мнению, это позволит привлечь в сельское хозяйство инвесторов и новые технологии.

Четвертое заседание – 09.07.2016 г. Ключевыми темами заседания стали такие вопросы, как утверждение предельных размеров сельхозземель, общественный контроль при определении границ земельных участков, предназначенных для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья и др. Члены Комиссии предложили установить предельные максимальные размеры земель сельхозназначения. По их мнению, на сегодняшний день вопрос по утверж-

дению предельных размеров земель сельхозназначения по видам угодий, которые могут находиться в аренде у граждан РК, является весьма актуальным.

На заседании также были обсуждены вопросы сохранения института аренды земель сельхозназначения сроком до 49 лет. Руководитель штаба Комиссии по земельной реформе Ерлан Нысанбаев отметил необходимость сохранения института аренды с введением ежегодного мониторинга в течение первых 5 лет, для этого он предложил ввести отдельную статью в Земельном кодексе, регламентирующую порядок предоставления сельхозземель с введением ежегодного мониторинга.

Руководитель экономической группы Ахылбек Куришбаев предложил ужесточить наказание за нарушение земельного законодательства. В частности, Ахылбек Куришбаев выступил с идеей об установлении жестких штрафных санкций, в случае если будет нанесен ущерб национальным интересам Казахстана. Также, по мнению руководителя экономической группы, в Казахстане должен быть разработан сайт, на котором будут указаны владельцы, арендаторы земель и площадь земель, находящаяся в их владении.

Пятое заседание – 13.08.2016 г. Главной повесткой дня пятого заседания были обозначены вопросы деятельности Комиссии по земельной реформе, предложения по изменению земельного законодательства, выдвинутые 4-мя рабочими группами Комиссии, а также продление моратория на ряд норм Земельного кодекса до 31 декабря 2021 г.

Председатель Комиссии по земельной реформе А. Мырзахметов остановился на основных предложениях Комиссии:

- сохранение института аренды земель сельхозназначения для граждан РК сроком до 49 лет, посредством введения ежегодного мониторинга в первые 5 лет;
- усиление контроля за рациональным использованием земель;

- утверждение Положения, регламентирующего передачу земель сельскохозяйственного назначения;
- определение площади пастбищ и сенокосов вокруг населенных пунктов;
- предоставление возможности выкупа предусмотренных для ИЖС земельных участков для государственных нужд.

Решения Комиссии были сформированы рабочими группами на основе предложений, собранных на проведенных заседаниях и встречах. В итоге на заседании было предложено направить предложения в Парламент РК. Члены Комиссии также проголосовали за прекращение работы Комиссии в случае одобрения Президентом РК предлагаемых предложений.

5.2. Выездные заседания Комиссии по земельной реформе

Выездное заседание в Акмолинской области – 03.06.2016 г.



Встреча членов Комиссии по земельной реформе с общественностью в Акмолинской области

Основными вопросами обсуждения стали нововведения в Земельный кодекс РК, на которые был наложен мораторий. В работе заседания приняли участие более 250 человек, в селекторном режиме были подключены все районы области.

Представители Акмолинской области, участвовавшие в заседании, высказали свое мнение по поводу изменений в Земельном кодексе РК, а также задали все интересующие их вопросы. Вопросы касались продажи земель сельхозназначения, аренды иностранным гражданам и иностранным юридическим лицам, проблем социальной сферы, развития сельской инфраструктуры и др.

Для обсуждения изменений в земельном законодательстве в области была создана специальная рабочая группа из представителей государственных органов, почетных граждан области, крупных сельхозтоваропроизводителей, представителей общественных объединений, членов партии «Нұр Отан», депутатов маслихата, ученых, ветеранов труда, юристов. В регионе был также разработан сетевой график мероприятий областной рабочей группы по проведению разъяснительной работы в области. Рабочая группа по состоянию на 3 июня 2016 г. провела три заседания, в том числе два – с участием областного общественного совета с привлечением представителей различных слоев населения (местной интеллигенции, сельхозтоваропроизводителей, депутатов, общественных объединений, политических партий и СМИ). С участием сельхозтоваропроизводителей и местного населения во всех регионах области также были проведены выездные кустовые семинары-совещания.

В ходе заседания Правительства 14 июня 2016 г. Премьер-Министр РК Карим Масимов поручил передать вопросы, связанные с земельной комиссией, министру сельского хозяйства РК Аскару Мырзахметову.

Выездное заседание в Алматинской области – 18.06.2016 г.



Встреча членов Комиссии по земельной реформе с общественностью в Алматинской области

Заседание Комиссии с участием представителей общественности было проведено на территории холдинга «Байсерке-Агро». В начале заседания председатель Комиссии по земельной реформе Бакытжан Сагинтаев представил нового председателя Комиссии – вице-премьера РК, министра сельского хозяйства Аскара Мырзахметова.

В ходе заседания представители аграрного бизнеса Алматинской области выступили за возможность сохранения института аренды земель сельхозназначения гражданам Казахстана на 49 лет, объясняя это тем, что не у всех аграриев достаточно средств на покупку земель. Что касается аренды земель для иностранных граждан и иностранных юридических лиц, участники заседания предложили ограничить срок пользования десятью годами, а продажу сельскохозяйственных территорий запретить законодательно. Кроме того, жители области остановились на проблемах развития села, сельской инфраструктуры, привлечения инвестиций в сель-

ское хозяйство. В качестве выхода из ситуации было внесено предложение о создании специализированного Агробанка.

Выездное заседание в Кызылординской области – 02.07.2016 г.



Встреча членов Комиссии по земельной реформе с общественностью в Кызылординской области

Встреча членов Комиссии под председательством министра сельского хозяйства РК Аскара Мырзахметова была проведена в поселке Наги Ильясова Сырдарьинского района Кызылординской области.

А. Мырзахметов отметил, что ранее, в ходе предыдущих заседаний Комиссии, были обсуждены вопросы общего характера, озвучены комплексные предложения и замечания. Было обозначено, что дальнейшие встречи Комиссии будут проходить в ином формате, а именно на заседаниях будут рассматриваться отдельные изменения в статьях земельного законодательства. По этому поводу со специальным докладом выступил руководитель секретариата Комиссии по земельной реформе Ерлан Нысанбаев. В своем докладе он выдвинул несколько обобщенных

предложений на общее обсуждение:

- сохранение института аренды земель сельхозназначения сроком до 49 лет, включение в состав конкурсной комиссии представителей общественных советов, объединений и Национальной палаты предпринимателей;
- разработка Правил организации и проведения конкурсов по предоставлению земель сельхозназначения в аренду. В правилах четко должны быть определены действия акиматов по проведению конкурсов, конкретные сроки объявления о начале конкурса в республиканских и областных СМИ;
- разработка и утверждение типового договора аренды. В нем должны быть предусмотрены обязанности, ответственность и права землепользователей;
- усиление требований по рациональному использованию земельных участков. В частности, использование земли строго в соответствии с диверсификацией растениеводства, сохранением плодородия почв, проведением агротехнических мероприятий, получением среднегодового показателя урожайности сельскохозяйственных культур не ниже 85 процентов от среднерайонного показателя, применением новых технологий производства по недопущению вреда экологии, привлечение инвестиций.

В ходе заседания также были рассмотрены вопросы установления предельных максимальных размеров земель и запрета на предоставление в частную собственность земель, расположенных до трех километров от охранной зоны государственной границы.

**Выездное заседание в Атырауской области –
23.07.2016 г.**



**Встреча членов Комиссии по земельной реформе
с общественностью в Атырауской области**

Заседание проходило в Атырауском государственном университете им. Х. Досмухамедова под председательством А. Мырзахметова. На повестке дня были рассмотрены вопросы сохранения и совершенствования института аренды для граждан РК, формирования системы обеспечения пастбищами для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья. Участники заседания также обменялись мнениями по поводу выдачи земель казахстанцам в частную собственность и в аренду иностранцам.

В ходе заседания со своими предложениями выступили руководители рабочих групп Комиссии. Руководитель экономической группы А. Куришбаев выступил с предложениями по совершенствованию института аренды земель сельхозназначения и ведения мониторинга. В частности, проведение ежегодного мониторинга в течение 5 лет после передачи в аренду. Кроме того, А. Куришбаев предложил установить специальный по-

рядок предоставления права аренды с участием общественных советов и объединений, Национальной палаты предпринимателей. М. Тайжан, руководитель правовой группы, в своем докладе отметил результаты работы группы, а также более подробно остановился на вопросе обеспечения пастбищами для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья.

В итоге заседания члены Комиссии отметили, что пришло время вынести единое заключение по всем текущим вопросам и предложениям. Данные предложения в обобщенном виде были озвучены на пятом заседании Комиссии по земельной реформе 13 августа 2016 г.



**Заседание Комиссии по земельной реформе
13 августа 2016 г. в г. Астане**

В целом работа Комиссии в течение 3 месяцев была довольно продуктивной, этому отчасти способствовало то, что заседания имели тематическую направленность, а также были организованы выезды в регионы страны. В рамках заседаний Комиссии были подняты актуальные проблемы в сфере аренды и продажи земель сельхозназначения, вопро-

сы по состоянию земель и их рационального использования, проведению инвентаризации и мониторинга и др. Основные итоги работы Комиссии были приведены в следующей таблице:

Таблица 7. Краткие итоги работы Комиссии по земельной реформе

№	Дата, место проведения	Формат проведения	Итоги
1.	14 мая, г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе	1. Утвержден регламент работы Комиссии. 2. Предложено создать 4 рабочих группы (экономическая, правовая, информационно-разъяснительная и по обеспечению прозрачности процедур), сделать заседания тематическими, сформировать Секретариат комиссии. 3. Земельную реформу поддержали 40% выступивших, 19% были против, а также 21% членов Комиссии не высказали свое мнение.
2.	21 мая, г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе	1. Выбраны руководители 4 рабочих групп (А. Куришбаев - экономическая, М. Тайжан – правовая, М. Абенов – информационно-разъяснительная, Д. Кушимов – по обеспечению прозрачности процедур). 2. Большинство членов Комиссии высказались «за» продажу сельхозземель гражданам РК. Также часть участников Комиссии выразили мнение о сохранении института аренды для казахстанцев. 3. В целях подготовки обобщенных предложений, с учетом мнения населения принято решение о выезде Комиссии в регионы.

3.	28 мая, г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе	<p>1. Мнения членов Комиссии по поводу аренды земель иностранцами разделились.</p> <p>2. Некоторые участники были категорически против продажи и аренды земель сельхозназначения иностранцам и совместным предприятиям с участием иностранного капитала.</p> <p>3. Представители агробизнеса Казахстана, напротив, поддержали аренду земель, так как, по их мнению, это позволит привлечь в сельское хозяйство инвесторов и новые технологии.</p>
4.	3 июня, Акмолинская область	Встреча членов Ко- миссии с на- селением в регионах РК	<p>1. Для обсуждения изменений в земельном законодательстве в области была создана специальная рабочая группа. Рабочая группа по состоянию на 3 июня 2016 г. провела три заседания.</p> <p>2. В регионе разработан сетевой график мероприятий областной рабочей группы в регионах области по проведению разъяснительной работы.</p> <p>3. Участники высказали свое мнение по поводу изменений в Земельном кодексе РК, а также задали вопросы касательно продажи земель, аренды иностранным гражданам, проблем социальной сферы, развития сельской инфраструктуры и др.</p>

5.	18 июня, Алматинская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК	<ol style="list-style-type: none">1. Представлен новый председатель Комиссии – вице-премьер РК, Министр сельского хозяйства РК А. Мырзахметов.2. Представители агробизнеса выступили «за» сохранение института аренды земель сельхозназначения гражданам Казахстана на 49 лет.3. В отношении иностранных граждан предложено ограничить срок пользования десятью годами, а продажу запретить законодательно.4. Предложение о создании специализированного Агробанка.
6.	2 июля, Кызылординская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК	<ol style="list-style-type: none">1. Обозначен новый формат работы Комиссии – рассмотрение отдельных изменений в статьях земельного законодательства.2. Специальное выступление Руководителя секретариата Комиссии, в котором были выдвинуты несколько обобщенных предложений на общее обсуждение.3. В ходе заседания рассмотрены вопросы установления предельных максимальных размеров земель и запрета на предоставление в частную собственность земель, расположенных до трех километров от охранной зоны государственной границы.

7.	9 июля, г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе	<ol style="list-style-type: none">1. Предложено установить предельные максимальные размеры земель сельхозназначения.2. Обсуждены вопросы сохранения института аренды земель сельхозназначения с введением ежегодного мониторинга в течение первых 5 лет.3. Предложено разработать сайт, на котором будут указаны владельцы, арендаторы земель и площадь земель, находящаяся в их владении.
8.	23 июля, Атырауская область	Встреча членов Комиссии с населением в регионах РК	<ol style="list-style-type: none">1. Озвучены предложения по совершенствованию института аренды земель сельхозназначения и ведения мониторинга. В частности, проведение ежегодного мониторинга в течение 5 лет после передачи в аренду.2. Предложено установить специальный порядок предоставления права аренды с участием общественных советов, объединений и НПП «Атамекен».3. Члены Комиссии отметили, что пришло время вынести единое заключение по всем текущим вопросам и предложениям.

9.	13 августа, г. Астана	Заседание Комиссии по земельной реформе	<p>1. Озвучены ключевые предложения по изменению земельного законодательства РК:</p> <ul style="list-style-type: none">• сохранение института аренды земель сельхозназначения для граждан РК сроком до 49 лет, посредством введения ежегодного мониторинга в первые 5 лет;• усиление контроля за рациональным использованием земель;• утверждение Положения, регламентирующего передачу земель сельскохозяйственного назначения;• определение площади пастбищ и сенокосов вокруг населенных пунктов;• представление возможности выкупа предусмотренных для ИЖС земельных участков для государственных нужд. <p>2. По итогам заседания было предложено направить предложения в Парламент РК.</p> <p>3. Члены Комиссии проголосовали за прекращение работы Комиссии в случае одобрения Президентом РК предлагаемых предложений.</p> <p>4. Предложено внести на рассмотрение Президенту РК предложение о продлении действующего моратория на 5 лет, до 31 декабря 2021 г.</p>
----	--------------------------	--	--

ГЛАВА 6. КЛЮЧЕВЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРЕДЛОЖЕНИЙ КОМИССИИ ПО ЗЕМЕЛЬНОЙ РЕФОРМЕ

На основе обобщения предложений 4 рабочих групп 13 августа 2016 г. на пятом заседании Комиссии председатель Аскар Мырзахметов озвучил ключевые предложения по изменению земельного законодательства РК.

Предложения были сгруппированы по 6 основным направлениям:

1. Аренда сельскохозяйственных земель физическими и юридическими лицами РК.

1.1. Сохранение аренды сельхозземель для физических и юридических лиц Республики Казахстан сроком до 49 лет.

1.2. Повышение контроля за рациональным использованием земель и выполнением землепользователями взятых на себя обязательств путем введения постоянного мониторинга. Первые 5 лет планируется проводить мониторинг ежегодно, а в последующие годы на орошаемой пашне – каждые 3 года, на богарной – каждые 5 лет.

1.3. Дополнить Статью 43 Земельного кодекса РК новым пунктом, который позволит четко урегулировать порядок предоставления права землепользования на земельный участок сельхозназначения по средствам отражения конкретных норм с указанием порядка и алгоритма действий лица, заинтересованного в получении земельного участка, и государственных органов.

1.4. В целях обеспечения прозрачности предоставления прав на земельные участки включить в состав конкурсной комиссии, создаваемой местными исполнительными органами, представителей общественного совета, общественных организаций. Также было предложено включить в состав

комиссии представителей прокуратуры и СМИ, но данный пункт не был включен в окончательную версию предложения.

1.5. Разработать и установить в подзаконном акте Правила проведения конкурсов. Эти Правила позволят установить конкретный порядок действий акиматов по предоставлению сельхозземель.

1.6. Определять сроки аренды земель в зависимости от объема инвестиций, в соответствии с бизнес-планом или производственной программой. Решение о продлении срока аренды принимать при участии общественных советов и объединений, по результатам мониторинга использования земли и надлежащего исполнения условий договора аренды.

1.7. Разработать и утвердить типовой договор аренды сельхозземель, с уточнением и усилением обязанностей землепользователей и их ответственности.

1.8. Усилить требования по рациональному использованию сельхозземель.

1.9. Ввести поэтапное предоставление земель сельхозназначения: сначала на пять лет только в аренду, затем в случае рационального и эффективного использования его в течение указанного срока предоставлять право частной собственности по согласованию с общественными советами.

2. Усиление требований по государственному контролю за использованием и охраной земель.

2.1. Дополнить статью о компетенции центрального уполномоченного органа (Статья 14, пункт 12-1). В частности, по осуществлению контроля за законностью принятых решений местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы, городов областного значения в сфере земельного законодательства. Кроме того, к компетенции центрального уполномоченного органа отнести подготовку и предъявление исков в суд.

2.2. Расширить перечень лиц, которые могут обратиться для инициирования контроля за законностью принятых решений уполномоченных органов.

2.3. К компетенции акимов населенных пунктов в области регулирования земельных отношений в пределах границы (черты) населенного пункта отнести следующее: осуществление государственного контроля в отношении физических лиц за недопущением незаконного занятия или обмена государственных земельных участков, либо совершения других сделок; выдачу обязательных для исполнения предписаний по устранению нарушений; рассмотрение дел об административных правонарушениях в области земельного законодательства.

2.4. В целях недопущения простоя разработки землеустроительного проекта, сократить срок действия положительного заключения до одного года.

3. Установление максимальных размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения в пределах одной административной единицы, которые могут находиться на праве аренды у одного гражданина РК.

3.1. С целью исключения появления латифундистов внести норму по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения.

3.2. В целях утверждения максимальных размеров земельных участков наделить центральный уполномоченный орган компетенцией в области разработки и утверждения методики определения предельных (максимальных) размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться на праве аренды у одного гражданина РК.

4. Установление ограничения по предоставлению земельного участка сельскохозяйственного назначения, непосредственно примыкающего к охранный зоне Государственной границы РК.

4.1. В целях обеспечения национальной безопасности страны установить зону ограничения по предоставлению земельных участков сельскохозяйственного назначения, непосредственно примыкающих к охранный зоне Государственной границы РК, установив такое предоставление только на праве аренды и только гражданам и юридическим лицам РК.

5. Установление ограничений по использованию пастбищных и сенокосных угодий, находящихся в пределах границы населенных пунктов, необходимых для содержания личного подворья.

5.1. Для решения проблем обеспечения сельских жителей пастбищами и сенокосными угодьями предлагается внедрить ограничение поголовья скота в личном подворье с внесением изменений в действующее законодательство. Кроме того, требуется ввести запрет на предоставление пастбищных и сенокосных угодий, находящихся в пределах населенного пункта в целях удовлетворения нужд населения по содержанию личного подворья в частную собственность или землепользование.

5.2. Ввести в земельное законодательство норму по расширению территории населенных пунктов, для использования пастбищных и сенокосных угодий в целях удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья. Нужды населения в пастбищных и сенокосных угодьях отнести к государственным нуждам, для возможности их принудительного изъятия.

6. Установление нормы по включению вопроса предоставления земельных участков для ИЖС в перечень исключительных случаев, по которым осуществляется принудительное отчуждение их для государственных нужд.

6.1. Для возможности принудительного изъятия отнести к государственным нуждам нужды населения по предоставлению земельных участков для ИЖС.

Члены Комиссии пришли к мнению, что данные предложения по сохранению и совершенствованию института аренды сельхозземель для граждан РК нужно внести на рассмотрение в Парламент. Председатель Комиссии по земельной реформе А. Мырзахметов, принимая во внимание необходимость проведения инвентаризации земель, получения достоверной информации о качестве сельхозземель, выработки аргументированных нововведений в земельное законодательство, предложил внести на рассмотрение Президенту РК предложение о продлении действующего моратория на 5 лет до 31 декабря 2021 г. Данная инициатива была поддержана членами Комиссии. Члены Комиссии также проголосовали за то, что, в случае одобрения Президентом РК моратория до 31 декабря 2021 г., Комиссия завершит свою работу.

18 августа 2016 г. Глава государства Н.А. Назарбаев провел совещание по итогам социально-экономического развития страны и деятельности Комиссии по земельной реформе. В совещании приняли участие Премьер-Министр К. Масимов, руководитель Администрации Президента А. Джаксыбеков, заместитель Премьер-Министра - министр сельского хозяйства А. Мырзахметов, помощник Президента - Секретарь Совета Безопасности Н. Ермекбаев, министр национальной экономики К. Бишимбаев. В ходе совещания Президент Казахстана Н.А. Назарбаев положительно оценил работу Комиссии и поддержал предложение о продлении моратория на ряд норм Земельного кодекса сроком на пять лет. По итогам совещания Глава государства дал ряд конкретных поручений, а также внес изменения по продлению моратория в Указ от 6 мая 2016 г. №248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» (приложения 6, 7).

Таким образом, работа в рамках Комиссии по земельной форме стала первым успешным опытом объединения представителей государственных органов и гражданского

альянса. Государственная власть продемонстрировала свою готовность идти на конструктивный диалог в решении важных проблем общества. Несмотря на то, что Комиссия была создана после общественного резонанса по поводу принятия ряда поправок в Земельный кодекс РК, земельная дискуссия в рамках заседаний Комиссии по земельной реформе и обсуждений на региональном уровне с участием общественных советов вскрыла ключевые проблемы «казахстанского аула» и развития всего сельского хозяйства. В ходе работы Комиссии, кроме вопросов аренды и продажи земель сельскохозяйственного назначения, были подняты актуальные проблемы состояния земель, переоценки их кадастровой стоимости, низкой эффективности их использования, привлечения инвестиций и инноваций в сельское хозяйство, установления ограничений по использованию земель в черте границы населенных пунктов, ограничений по аренде земель, примыкающих к границам страны. Все эти вопросы также принципиальны в развитии села и аграрной сферы. Поэтому их своевременное решение имеет особую важность для населения страны.

ГЛАВА 7. ЗЕМЕЛЬНЫЙ ВОПРОС: ОТРАЖЕНИЕ В СМИ

7.1. Мониторинг СМИ до создания Комиссии

После сообщения министра национальной экономики Е. Досаева о внесении поправок в Земельный кодекс и начале продаж 1.7 млн га земель сельскохозяйственного назначения на аукционе в СМИ началось активное обсуждение данной темы.

В целях разъяснения населению поправок в Земельном Кодексе некоторые СМИ опубликовали ответы на актуальные вопросы. К примеру, центр деловой информации «Капитал» опубликовал статью «Земельный вопрос. Детализация», где осветил ответы на такие актуальные вопросы как, кто и на что имеет право согласно новым поправкам? иностранные инвестиции: за и против? и др. Этому же примеру последовали Dixinews и Zakon, которые в своих статьях «Будут ли в Казахстане продавать землю иностранцам?» и «Как и на каких условиях буду продавать и предоставлять землю в аренду в Казахстане» соответственно попытались систематизировать информацию по основным моментам земельных поправок. Кроме этого, журналисты проекта OPEN ASIA подготовили карточки с ответами на самые распространенные вопросы о «земельных протестах» и «земельном вопросе»: как будет продаваться земля? что будет с земельными участками, уже взятыми в аренду на 49 лет? может ли резидент Казахстана купить землю и перепродать ее иностранному резиденту? и др.

В дополнении, телеканалы «Хабар», «Казахстан», «24 KZ» освещали специальные встречи местных исполнительных органов с населением по разъяснению поправок в Зе-

мельный кодекс. Кроме того были показаны сюжеты о положительных сторонах новых поправок, в частности таких как, предоставление удобных условий для фермеров, возможность привлечения новых технологий в агросектор, усиление контроля за использованием земель.

В целом, большое количество СМИ, включая вышеназванные и новостные сайты-порталы Bnews, Vlast, Meta, Zakon, Dailynews, Info-tses, 365info, Kazinform, «Наша Газета», Today и многие другие проводили работу по разъяснению основных поправок в Земельном кодексе населению.

Кроме разъяснительных публикаций, СМИ активно проводили опросы среди экспертов о вводимых поправках. Так, Бакытжан Базарбек, международный эксперт по земельному и экологическому праву, отметил, что иностранцы не преследуют цели присвоения казахстанских земель и Казахстану необходимы иностранные инвестиции для пустующих земель, которые теряют плодородие. Динара Жангужекова, эксперт Казахского центра гуманитарно-политической конъюнктуры, отметила риск истощения плодородности почв ввиду интенсивного использования иностранными арендаторами. В итоге, среди экспертов не сложилось единого мнения о поправках в Земельный кодекс.

Казахскоязычные СМИ, в частности Abai.kz, после принятия поправок сделали некоторые предложения: возможность решения земельного вопроса с помощью народного референдума, включение в Земельный кодекс запрет на продажу сельскохозяйственных земель иностранцам.

Кроме того портал Qamshy.kz направил официальное письмо Президенту РК Н.А. Назарбаеву с протестом против сдачи в аренду и продажи земель иностранцам и готовностью выйти на митинг в случае реализации данных нововведений.

7.2. Анализ публикаций СМИ во время работы Комиссии

6 мая 2016 г. Президент РК Н.А. Назарбаев ввел мораторий на введение в действие поправок Земельного кодекса, которые вызвали общественный резонанс. После введения моратория казахстанские телеканалы попытались определить мнение общественности. Так, телеканал «Хабар» снял сюжет в Прииртышье и Акмолинской области, где большое количество фермеров высказалось за мораторий, объясняя это тем, что многие еще не готовы к резким изменениям. Согласно изданию «Казахстанская правда», данное решение также поддержали Национальная академия наук, Ауезхан Даринов (председатель союза фермеров Казахстана), Абай Сагитов (директор казахского НИИ защиты и карантина растений) и многие другие.

Казахскоязычный ресурс Zhasalash.kz поддержал решение о введения моратория, но при этом отметил, что решение было вызвано выступлением казахстанского народа против земельных поправок.

14 мая 2016 г. состоялось первое заседание Комиссии по земельной реформе. Данное событие освещалось всеми средствами массовой информации в Казахстане. «Казахстанская правда» описала данную встречу как «конструктивный диалог по вопросам земельной реформы», где в течение 7 часов все 63 участника смогли полностью высказать свое мнение по данному вопросу. Итогом данной встречи стало решение о создании рабочей группы по четырем направлениям (правовой, экономической, разъяснительной и по процедурам).

При этом, как отмечает портал Qamshy.kz, земельная комиссия разделилась на два лагеря: с одной стороны те, кто не против земельной реформы (А. Перуашев, А. Мырзахметов и др.), и с другой стороны, кто против (З. Батталова, М. Бока-

ев, М. Шаханов, М. Тайжан и М. Нурыпбаев).

С другой стороны, республиканская общественно-политическая газета «Литер» отметила, что Комиссия по земельной реформе – это площадка конструктивного диалога, который поможет решить земельные вопросы. В течение всего хода работы Комиссии по земельной реформе СМИ были описаны основные моменты заседаний, проблемы и пути решений.

Tengrinews описало последнее заседание Комиссии, где выделило основные десять предложений, куда вошли следующие: сохранение института сельхозземель для физических и юридических лиц РК сроком до 49 лет, установка предельных размеров сельхозземель, предоставляемых в аренду казахстанцам, ужесточение требования к предоставлению сельхозземель на приграничных территориях и др.

В целом, наблюдалась двусторонняя позиция по поводу необходимости создания, функционирования Комиссии по земельному вопросу, а также ее прозрачности и открытости.

7.3. Обзор СМИ после завершения работы Комиссии

После прекращения работы Комиссии по земельной реформе ряд СМИ также осветил итоги работы Комиссии. Так, Радио «Азаттык» опубликовало статью «Решение земельной комиссии: чья победа?», где отразило различные мнения по поводу эффективности работы Комиссии. К примеру, главный редактор газеты «Жас Алаш» Рысбек Сарсенбай объявленный на пять лет мораторий считает победой народа.

Казахскоязычный ресурс Qamshy.kz опубликовал выступление Айдоса Сарыма, где он предложил оставить небольшую группу для создания документа, объясняющего населению проделанную работу, так как считает, что прийти за три месяца к повторному продлению моратория неправильным.

Но с другой стороны, Б. Тилеухан поблагодарил Президента за введенный мораторий и созданную Комиссию, отметив эффективную работу. С. Султангали также высоко оценил работу Комиссии и поддержал продление моратория сроком на 5 лет.

Центр деловой информации «Капитал» взял интервью у Бакытжана Базарбека, международного эксперта по земельному и экологическому праву, по поводу 10 предложений Комиссии. Мнение эксперта по предложениям разделилось. Например, сохранение института аренды сельхозземель для физических и юридических лиц сроком до 49 лет с усилением мониторинга за рациональным использованием считает правильным решением Комиссии, при этом мораторий на некоторые поправки до 2021 г., по его мнению, исключит возможность привлечения иностранных инвесторов в АПК. Кроме этого, эксперт предложил рассмотреть и исключить механизмы обхода выдачи предельных размеров сельхозземель, предоставляемых в аренду. В целом же, эксперт оценил работу Комиссии как эффективную.

Ресурс *KazakhstanToday* опубликовал положительную оценку работы Комиссии Кайратом Бисетаевым, который отмечает, что данная Комиссия – «прецедент, когда собрались люди из разных областей сферы деятельности, и это дало эффективный результат».

Таким образом, СМИ разделились на две противоположные стороны, одни посчитали, что Комиссия справилась со своей задачей, а другие, что Комиссия работала недостаточно эффективно.

ГЛАВА 8. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РАБОЧЕЙ ГРУППЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

После завершения работы Комиссии по земельной реформе и подписания Президентом РК Н.А. Назарбаевым Указа о продлении моратория на введение в действие поправок в Земельный кодекс при МСХ РК была создана рабочая группа по совершенствованию земельного законодательства.

Основной целью рабочей группы является разработка проекта Закона РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений» и нормативных правовых актов по совершенствованию института аренды земель сельскохозяйственного назначения. Данная цель была определена на основе поручения Главы государства от 17 августа 2016 г. №3214, данного по итогам деятельности Комиссии по земельной реформе, образованной на основании Указа Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 г. №248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» и распоряжения Премьер-Министра Республики Казахстан от 10 мая 2016 г. № 38-р.

Для осуществления поставленной цели в состав рабочей группы вошли 39 членов, среди них представители заинтересованных центральных государственных органов, курирующие заместители акимов областей, представители местных исполнительных органов областей, городов Алматы и Астаны, НПП, ученые Академии наук РК и др. Руководителем рабочей группы является вице-министр сельского хозяйства Е.Н. Нысанбаев.

27 сентября 2016 г. в МСХ РК было проведено ознакомление с деятельностью рабочей группы. Руководитель рабочей группы Ерлан Нысанбаев рассказал о проделанной работе, в частности рабочей группой была разработана Концепция проекта Закона (приложение 8). Концепция проекта Закона была также размещена на интернет-портале открытых нормативных правовых актов для публичного обсуждения и направлена на правовую экспертизу.

На основании Концепции рабочая группа разработала проект Закона, который предусматривает внесение изменений и дополнений в основном в Земельный кодекс РК. При подготовке проекта Закона совершенствование норм, регулирующих использование земель сельхозназначения, осуществлялось на основе рекомендаций Комиссии по земельной реформе. Таким образом, проект Закона сфокусирован на установлении прозрачных механизмов предоставления земель сельскохозяйственного назначения, а также усилении контроля за рациональным использованием земель.

9 ноября 2016 г. в МСХ РК нововведения, планируемые ввести в Земельный кодекс, были вынесены на публичное обсуждение, а 16 ноября 2016 г. в министерстве прошли общественные слушания по проекту Закона. Новые поправки в Земельный кодекс РК предусматривают следующие нормы:

1. Сохранение и совершенствование института аренды сельхозземель для граждан и негосударственных юридических лиц Республики Казахстан, без иностранного участия. Для соблюдения интересов действующих и потенциальных арендаторов земель сельхозназначения планируется внести новую статью, регламентирующую четкий порядок предоставления сельскохозяйственных земель в аренду через конкурс. Согласно статье, будут установлены специальные нормы по составлению списка земель, выставляемых на конкурс, определены порядок и регламент проведения конкурса,

требования к участникам, содержание конкурсного предложения, основания отказа, условия определения победителя, обжалования их итогов, обстоятельства, последовательность действий местных исполнительных органов, в чью компетенцию входят вопросы проведения конкурса и лица, заинтересованного в участии на конкурсе.

Для участия в конкурсе обязательным условием будет предоставление участником конкурсного предложения. Конкурсное предложение должно будет включать в себя бизнес-план ведения сельхозпроизводства, обязательства по выполнению индикативных показателей по диверсификации структуры посевных площадей сельхозкультур в соответствии со специализацией региона, составлению и освоению проекта внутрихозяйственного землеустройства, выполнение мероприятий по развитию инфраструктуры, созданию рабочих мест для местного населения, исполнению требований земельного законодательства.

В договор аренды земельного участка будут включены обязательства и намерения, предложенные арендатором в конкурсном предложении.

2. Введение постоянного мониторинга. В первые 5 лет аренды земли мониторинг будет проводиться ежегодно, в последующие периоды на орошаемой пашне – каждые 3 года, на богарной – каждые 5 лет. Порядок ведения мониторинга будет устанавливаться МСХ РК. Мониторинг будет проводиться специальной комиссией, в состав которой будут входить представители органов земельных отношений, сельского хозяйства, общественных организаций и объединений, НПП.

Результаты мониторинга будут служить основанием для продления срока аренды земельного участка.

3. Установление максимальных размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые могут

находиться в аренде у казахстанцев в пределах административных районов (городов) каждой области по видам угодий.

4. Регулирование вопросов использования пастбищных угодий для нужд населения. Новым Законопроектом предусмотрены нормы, согласно которым вокруг населенных пунктов будут определены площади пастбищ, необходимые для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья. Предполагается, что на данных территориях будет установлен специальный запрет на предоставление земель в землепользование физическим и юридическим лицам РК. Эти нововведения позволят решить проблемы, связанные с нехваткой пастбищных угодий для выпаса скота сельского населения⁸.

Кроме того, в рамках Законопроекта планируется передать функции государственного контроля над рациональным использованием земель сельхозназначения в компетенцию районных исполнительных органов, что в свою очередь даст возможность усилить государственный контроль.

После проведения публичного обсуждения в конце ноября 2016 г. проект Закона был внесен на обсуждение в Мажилис Парламента РК.

⁸ В МСХ РК были вынесены на публичное обсуждение нововведения в Земельный кодекс по использованию земель сельскохозяйственного назначения, 9 ноября 2016 г. URL: <http://mgov.kz/ru/r-ashm-de-zher-kodeksine-auyl-sharuashyly-y-ma-satynda-y-zherler-bojynshazha-a-engizilmeler-tal-y-a-t-sti/> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе проведенного анализа земельных реформ в Казахстане и событий, связанных с земельной дискуссией 2016 г., можно сделать следующие выводы:

1. Процесс формирования и развития национального земельного законодательства происходит длительный период времени, который включает в себя несколько исторических этапов становления земельных отношений в Казахстане. Этот процесс начался еще в 90-ых годах прошлого века, развитие и совершенствование земельных реформ продолжается и в настоящее время.

2. Итоги информационно-разъяснительной кампании показали, что население слабо осведомлено об изменениях и дополнениях, вносимых в Земельный кодекс РК, и не полностью поддерживает нововведения в земельное законодательство.

3. Весной 2016 г. объявленные МНЭ РК изменения в Земельном кодексе касательно передачи земель сельскохозяйственного назначения в частную собственность и увеличения срока аренды земель для иностранных граждан и иностранных юридических лиц вызвали большой общественный резонанс, которые повлекли за собой масштабные акции протестов в ряде городов Казахстана в апреле-мае 2016 г.

4. Согласно данным социологического исследования, проведенным КИСИ при Президенте РК до начала общественной дискуссии по земельному вопросу, было выявлено, что население, по сравнению с другими проектами в рамках Плана нации «100 конкретных шагов», в наименьшей степени было знакомо с изменениями в Земельном кодексе, связанными с передачей в рыночный оборот земель сельхозназначения.

5. По мнению ряда казахстанских экспертов, с введением данных нововведений, действительно, существовал определенный риск приобретения в частную собственность земель сельскохозяйственного назначения иностранцами.

6. Учитывая сложившуюся ситуацию вокруг нововведений в земельное законодательство, 5 мая 2016 г. Президент РК Н.А. Назарбаев провел совещание, на котором принял ряд решений по земельному вопросу. По итогам совещания Глава государства объявил мораторий на нормы Земельного кодекса Республики Казахстан, вызвавшие недовольство населения и поручил создать Комиссию по земельным реформам.

7. После введения временного моратория на поправки в Земельный кодекс, была сформирована Комиссия по земельной реформе. В состав Комиссии вошли представители государственных органов, гражданские активисты, бизнесмены, экономисты, юристы и ученые. В рамках работы Комиссии было проведено 9 заседаний, 4 из которых были выездными.

8. Комиссией по земельной реформе были подготовлены предложения по 6 основным направлениям. В частности, по вопросам аренды земель сельхозназначения, государственного контроля, установления максимальных размеров земельных участков, ограничений по использованию пастбищных и сенокосных угодий, предоставления земель непосредственно примыкающих к охранной зоне Государственной границы РК, а также земель под ИЖС.

9. Подводя итоги работы Комиссии, можно заключить, что принятие решения о продлении моратория до 31 декабря 2021 г. на спорные статьи Земельного кодекса РК стала наиболее оптимальным разрешением земельной дискуссии. Данный период времени даст возможность тщательно проанализировать все проблемные вопросы, связанные с состоянием земель, их рациональным использованием и охраной, а также развитием института аренды и частной собственности.

10. Вопросы земельных отношений и поправок в земельное законодательство активно обсуждались и освещались в СМИ на протяжении всей дискуссии.

11. После завершения работы Комиссии по земельной реформе при МСХ РК была создана рабочая группа по совершенствованию земельного законодательства. Рабочая группа на основе рекомендаций Комиссии подготовила проект Закона о новых поправках в земельное законодательство, которое позволит усовершенствовать институт аренды и улучшить контроль над рациональным использованием земель сельскохозяйственного назначения.

12. В целом, работа в рамках Комиссии по земельной реформе стала первым успешным опытом объединения представителей государственных органов и гражданского альянса. Эффективное взаимодействие и конструктивный диалог государства и общества, которые были основаны в работе Комиссии, создали новую парадигму в разработке и реализации государственной политики в стране. Государственные органы стали ближе к народу, что можно наблюдать в настоящее время. В частности, Парламент РК уже внес изменения в свою работу, включив в состав рабочих групп представителей общественности и НПО, министерства начали чаще и более открыто проводить экспертные встречи с независимыми экспертами в рамках подготовки стратегических документов развития и нормативно правовых актов.

БЛАГОДАРНОСТИ

Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте РК выражает благодарность Пресс-службе Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан, общественным деятелям, представителям СМИ и экспертному сообществу за информационное содействие при подготовке данной монографии.

Состав сельскохозяйственных угодий земель запаса в разрезе областей по состоянию на 1.01.2016 г.

Наименование областей	Всего земель	В том числе							пашня	мн. насаж-денция	залежь	сено-косы	паст-бща	ого-роды
		сельхоз-угодья	из них											
Акмолинская	1346,9	1153,5	-	1,1	166,0	36,6	949,7	0,1						
Актюбинская	14355,5	12196,5	-	0,3	208,5	267,1	11720,4	0,2						
Алматинская	7261,2	4562,9	-	2,2	28,8	204,4	4326,8	0,7						
Атырауская	6493,5	5182,2	-	0,1	2,9	76,8	5102,4	-						
В-Казахстанская	10587,2	8898,1	-	2,5	144,2	494,1	8253,8	3,5						
Жамбылская	2114,0	1665,5	43,9	1,1	0,2	124,5	1495,8	-						
З-Казахстанская	5248,1	4777,8	-	0,7	655,3	564,9	3556,8	0,1						
Карагандинская	16474,7	15007,2	-	0,1	145,1	127,7	14734,0	0,3						
Кызылординская	11852,5	9112,1	-	1,1	15,9	61,0	9032,9	1,2						
Костанайская	5992,5	5552,2	-	1,2	168,1	115,3	5266,6	1,0						
Мангистауская	9552,2	7175,0	-	-	-	0,3	7174,7	-						
Павлодарская	4869,6	4462,3	182,0	0,7	511,5	119,1	3647,7	1,3						
С-Казахстанская	724,8	546,0	-	1,2	130,8	9,2	403,7	1,1						
Ю-Казахстанская	3251,0	2906,4	17,3	0,1	10,0	20,0	2859,0	-						
г. Алматы	-	-	-	-	-	-	-	-						
г. Астана	-	-	-	-	-	-	-	-						
Всего	100123,7	83197,7	243,2	12,4	2187,3	2221,0	78524,3	9,5						

Примечание: Сводный аналитический отчет о состоянии и использовании земель РК за 2015 год. – Астана, 2016. - 300 с.

Количество земель, проданных в частную собственность, в разрезе областей по состоянию на 1.01.2016 г.

Наименование областей	Итого			стоимость земель, тыс. тенге
	количество	площадь, га		
Акмолинская, всего	259	49768,4		426820,3
в т.ч. гражданам	199	23418,5		174725,6
юридическим лицам	60	26349,9		252094,7
Актюбинская, всего	81	13785,1		85055,8
в т.ч. гражданам	67	9660,8		64152,8
юридическим лицам	14	4124,3		20903,0
Алматинская, всего	18803	547595,3		14998951,8
в т.ч. гражданам	18349	327579,2		12088380,4
юридическим лицам	454	220016,1		2910571,4
Атырауская, всего	644	56096,5		167069,1
в т.ч. гражданам	610	50673,9		147656,2
юридическим лицам	34	5422,6		19412,9
Восточно-Казахстанская, всего	823,0	75022,8		472656,4
в т.ч. гражданам	751,0	55538,1		306194,3
юридическим лицам	72,0	19484,7		166462,1
Жамбылская, всего	2087,0	110411,4		870321,0
в т.ч. гражданам	2044,0	105036,1		806686,9
юридическим лицам	43,0	5375,3		63634,1
Западно-Казахстанская				
всего	129,0	20940,8		128213,0
в т.ч. гражданам	121,0	20620,2		113705,3
юридическим лицам	8,0	320,6		14507,7

Наименование областей	Итого		
	количество	площадь, га	стоимость земель, тыс. тенге
Карагандинская, всего	152,0	32266,0	202041,8
в т.ч. гражданам	111,0	22007,5	134323,2
юридическим лицам	41,0	10258,5	67718,6
Кызылординская, всего	916,0	213994,8	186181,7
в т.ч. гражданам	884,0	146610,1	90556,3
юридическим лицам	32,0	67384,7	95625,4
Костанайская, всего	76,0	45331,5	220038,0
в т.ч. гражданам	35,0	4354,6	29311,4
юридическим лицам	41,0	40976,9	190726,6
Павлодарская, всего	93,0	5377,0	80898,0
в т.ч. гражданам	81,0	4556,1	69007,1
юридическим лицам	12,0	820,9	11890,9
Мангистауская, всего	183,0	69256,7	96028,3
в т.ч. гражданам	178,0	69248,2	92354,3
юридическим лицам	5,0	8,5	3674,0
Северо-Казахстанская, всего	28,0	6175,0	92436,0
в т.ч. гражданам	23,0	3042,0	52138,0
юридическим лицам	5,0	3133,0	40298,0
Южно-Казахстанская, всего	3500,0	52533,9	1077470,8
в т.ч. гражданам	3175,0	32420,8	857275,5
юридическим лицам	325,0	20113,1	220195,3
Всего по республике	27 774,0	1 298 555,2	19 104 182,0
в том числе			
гражданам	26 628,0	874 766,1	15 026 467,3
юридическим лицам	1 146,0	423 789,1	4 077 714,7

Примечание: Сводный аналитический отчет о состоянии и использовании земель РК за 2015 год. – Астана, 2016. – 300 с.

**О мерах по дальнейшему совершенствованию
системы государственного управления
Республики Казахстан**

**Указ Президента Республики Казахстан
от 6 мая 2016 года № 253¹**

В соответствии с подпунктом 3) статьи 44 Конституции Республики Казахстан в целях модернизации и повышения эффективности системы государственного управления ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Образовать Министерство информации и коммуникаций Республики Казахстан с передачей ему функций и полномочий Министерства по инвестициям и развитию Республики Казахстан в сфере информации, информатизации и связи.

2. Реорганизовать Министерство национальной экономики Республики Казахстан с передачей Министерству сельского хозяйства Республики Казахстан функций и полномочий в области формирования и реализации государственной политики в сфере управления земельными ресурсами, геодезической и картографической деятельности.

3. Правительству Республики Казахстан обеспечить:

1) по согласованию с Администрацией Президента Республики Казахстан перераспределение штатной численности реорганизуемых и образованного государственных органов;

2) принятие иных мер, вытекающих из настоящего Указа.

¹ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000253#z0> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

4. Внести в Указ Президента Республики Казахстан от 22 января 1999 года № 6 «О структуре Правительства Республики Казахстан» следующее дополнение:

в пункте 1:

после строки «Министерство по делам государственной службы Республики Казахстан;» дополнить строкой следующего содержания:

«Министерство информации и коммуникаций Республики Казахстан;».

5. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на Администрацию Президента Республики Казахстан.

6. Настоящий Указ вводится в действие со дня его подписания.

Президент
Республики Казахстан

Н. НАЗАРБАЕВ

**Контент-анализ выдвигаемых предложений
общественными деятелями касательно
земельной реформы**

№	Деятели	Предложения
1	Наргиз Касенова	1) Общественные дискуссии 2) Референдум
2	Маргулан Сейсембаев	1) Право собственности на землю сельхозназначения должно принадлежать только гражданам Республики Казахстан 2) Право аренды земли сельхоз назначения на любой срок также должно предоставляться только гражданам Республики Казахстан 3) Закрепить данные положения в Конституции как минимум на 25 лет 4) Провести по земельному вопросу всенародный референдум
3	Амиржан Косанов	1) Публичные слушания с участием Премьер-Министра, руководителей обеих палат Парламента 2) Публичные слушания на телевидении
4	Сырым Абдрахманов	1) Обсуждение предложенных поправок в Земельное законодательство, в том числе через общественные советы 2) Активизировать разъяснительную работу процесса через официальные СМИ
5	Гульжан Ергалиева	1) Мораторий на последние поправки в Закон «О Земле» 2) Остановить аукцион по продаже земли до 1 июля 3) Отозвать все контракты с китайскими компаниями по использованию земли 4) Создать национальную комиссию по вопросам земли из числа независимых ученых, практиков, политиков и других специалистов 5) Приступить к разработке нового Закона «О Земле»

6	Мухтар Тайжан	<p>1) Мораторий на поправки в Закон «О Земле»</p> <p>2) Создание комиссии по земельному законодательству, с участием юристов, ученых, фермеров, представителей общественности, принимавших участие в митингах по земле с каждой области</p> <p>3) Законом должна быть запрещена продажа/ аренда земли иностранным гражданам, а также ТОО с иностранным участием</p>
7	Олжас Худайбергенов	<p>1) Введение нормы прямо запрещающей продажу земли иностранцам, лицам без гражданства, а также юридическим лицам, имеющим в составе иностранных учредителей</p> <p>2) Аренду можно разрешить, но только гражданам и юридическим лицам стран, не имеющих общей границы с Казахстаном</p> <p>3) Норма о прекращении аренды в случае неиспользования участка в течение трех лет и более</p>
8	Ринат Кибраев	<p>1) Отмена Земельного Кодекса</p> <p>2) Демократические реформы</p>
9	Мейрам Канапьянов	<p>1) Отмена поправки об аренде сельхоз земли иностранным гражданам сроком на 25 лет</p> <p>2) Проинформировать население о земельных участках, отданных в аренду и частную собственность иностранным гражданам и компаниям</p> <p>3) Дать информацию о крупных землевладельцах нынешних и бывших государственных служащих, других чиновников и аффилированных с ними лиц, источники их доходов</p> <p>4) Объявить мораторий на отчуждение народной земли в любой ее форме на 5-10 лет</p> <p>5) Встреча с депутатами Мажилиса с подписавшимися под этими требованиями гражданами и обсуждения дальнейших шагов навстречу друг другу</p> <p>6) В случае отказа от вышеуказанной встречи – инициирование отзыва депутатских полномочий</p>

10	<p>Зейнулла Какимжанов</p>	<p>1) Создание национальной системы мониторинга и контроля землепользования и состояния земель и почвы</p> <p>2) Создание Национального института аграрных технологий (по аналогии с аргентинским INTA). Для: - массовой ревизии всех земель на предмет использования; - обновления земельного кадастра в части уточнения балов бонитетов сельскохозяйственных земель и точного разделения участков земель по их статусу (пашни, пастбища, луга, целинные земли, неудобицы, земли, выбывшие с оборота...); - проведения обследования качества используемых земель, на предмет содержания вредных веществ (перенасыщенность пестицидами и удобрениями, зараженность микробами).</p> <p>3) Необходимо завершить совершенствование земельного законодательства в части: - правового определения неправильного использования земли, введения четких критериев и параметров - определения и законодательного закрепления справедливых, экономически обоснованных ставок аренды или выкупа земли и земельного налога - совершенствования действующего налогообложения, в котором накопились вопросы налогообложения для крупных аграрных предприятий, что не стимулирует укрупнение сельхоз предприятий - законодательного внедрения норм севооборота, норм применения пестицидов, химикатов, минеральных удобрений, установить предельные нормы внесения химикатов в почву и применения средств защиты растений - установления и законодательного закрепления порядка водопользования и установления водосберегающих ставок за использованную воду, чтобы предотвратить нерациональное водопользование</p>
----	---------------------------------------	---

		<p>- законодательного закрепления порядка перемещения скота, для предотвращения переноса инфекций, восстановить скотопрогоны и установить законодательно порядок прогонов и перемещения скота.</p> <p>4) Необходимо законодательно устанавливать объемы земель предоставляемых в аренду иностранным компаниям, устанавливать квоты аренды земель для компаний из разных регионов мира. Предусматривать обязательное партнерство иностранного инвестора с отечественной компанией, имеющей опыт работы в сельском хозяйстве. Список таких компаний может быть составлен Правительством и потенциальные инвесторы могут выбрать из партнеров</p> <p>5) В ближайшие 3 года провести полную инвентаризацию неиспользуемых и не правильно используемых земель, начать и провести процедуры их изъятия</p> <p>6) Передачу земель в аренду иностранным компаниям надо делать на основе международных конкурсов для привлечения потенциальных инвесторов из различных регионов мира</p> <p>7) Привлечь в течение 3 лет национальных инвесторов в сельское хозяйство, передавая на условиях испытательной аренды земли под новые проекты.</p> <p>8) В течение 3-5 лет сформулировать четкие правила игры, цели и задачи для потенциальных иностранных инвесторов в наше сельское хозяйство. Определить земли, на которые будут объявлены международные конкурсы</p>
11	Марат Толибаев	<p>1) Объявление моратория на проведение торгов и заключение новых договоров</p> <p>2) Проведение референдума по данному вопросу</p>
12	Айдос Сарым	<p>1) Приостановить изменения в законодательные акты</p> <p>2) Разъяснительная работа среди населения и встречи с населением</p> <p>3) Обсуждение с гражданами законодательные изменения по земельному вопросу</p>

13	Серияжан Мамбеталин	<ol style="list-style-type: none"> 1) Мораторий или отмена изменений в Земельном кодексе 2) Провести экономический анализ продажи земли
14	Мурат Абенов	<ol style="list-style-type: none"> 1) Переговоры и разъяснения, снять противоречия и если надо пойти на компромисс 2) Есть время приостановить, внести изменения или отменить 3) Главное не допустить разрастание конфликта, успокоить людей и найти мудрое решение
15	Макс Бокаев	<ol style="list-style-type: none"> 1) Раздать каждому казахстанцу по 10 га земли с условием дальнейшей обработки и без права на продажу и сдачу в аренду. 2) Переселить проблемные регионы типа Жанаозен
16	Денис Кривошеев	<ol style="list-style-type: none"> 1) Единственный выход из ситуации – диалог, который снова нужно выстраивать с обществом. 2) Соблюдение Конституции, норм законов, выборность всех ветвей власти, общественный контроль
17	Ерлан Стамбеков	<ol style="list-style-type: none"> 1) Общественные дискуссии 2) Нужно непременно создать четко работающий механизм общественного контроля за реализацией на местах положений данного закона 3) Законодательно должно быть закреплены санкционные нормы о 2-х летнем (или 3-х летнем) неиспользовании земель, предполагающие изъятие этих земель 4) Отменить продажу и аренду юридическим лицам земель с/х назначения 5) Заменить аренду временно государственным сертификатом пользования земельными ресурсами. Срок сертификата должен составлять от силы 15 лет. 6) Создать механизмы, обеспечивающие справедливое право на участие граждан РК в с/х производстве 7) Запустить большую национальную программу по стимулированию полноценной жизни на селе для молодёжи

18	Тогжан Кожалиева	1) Организовать диалог между властью и общественностью, где общественность конструктивно предлагает пути решения
19	Группа писателей Казахстана	1) Заново пересмотреть «противоречивые положения Закона о земле», касающиеся условий продажи или передачи земли в аренду иностранцам 2) Прислушиваться к требованиям народа
20	Галым Байтук	1) Земельный кодекс должен быть изменен – надо внести в него пункт, прямо запрещающий продажу земли иностранцам, лицам без гражданства, а также юридическим лицам, имеющим в составе иностранных учредителей 2) Власти срочно необходимо выстроить правильные коммуникации
21	Ерлан Аскарбеков	1) Необходимо создать подобно австралийскому Совету регулирования иностранных инвестиций, Институт для улучшения информированности граждан и придания большей прозрачности при проведении подобных сделок
22	Ерлан Саиров	1) Части поправок к Земельному Кодексу должны быть отменены 2) Необходимо инициировать широкое общественное обсуждение Кодекса с привлечением представителей всех политических сил, сетевого сообщества, специалистов и экспертов, самих аграриев 3) Некоторые Министры должны уйти в отставку
23	Майдан Сулейменов	1) Скорректировать свою позицию в отношении сдачи земли в аренду иностранцам
24	Динара Сейсен	1) В интересах власти превращать митинги в диалоги
25	Женис Жанузаков	1) Проведение референдума

О создании Комиссии по земельной реформе

**Распоряжение Премьер-Министра
Республики Казахстан от
«11» мая 2016 года № 38-р**

В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» для обсуждения и разъяснения норм Земельного кодекса Республики Казахстан и выработки предложений:

1. Образовать Комиссию по земельной реформе (далее – Комиссия) в составе согласно приложению к настоящему распоряжению.
2. Утвердить прилагаемое Положение о Комиссии.

Премьер-Министр

К. Масимов

Состав Комиссии по земельной реформе

Сагинтаев Бакытжан Абдирович	Первый заместитель Премьер-Министра Республики Казахстан, председатель
Кул-Мухаммед Мухтар Абраулы	первый заместитель Председателя партии «НурОтан» (по согласованию), заместитель председателя
Ушкempiров Жаксылык Амиралыулы	глава крестьянского хозяйства «Жаксылык», общественный деятель (по согласованию), заместитель председателя
Абаев Даурен Аскербекoвич	Министр информации и коммуникаций Республики Казахстан
Абасов Кайнар Бегалиевич	директор товарищества с ограниченной ответственностью «Хлопковая компания» (по согласованию)
Абдигали Берик	политолог (по согласованию)
Абдукаримов Максат Серикович	председатель объединения юридических лиц «Ассоциация садоводов» (по согласованию)
Абенов Мурат Абдуламитович	общественный деятель (по согласованию)
Айтаханов Куаныш Айтаханулы	депутат Сената Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Аким Жанузак	руководитель международного института человека (по согласованию)
Альтаев Нуржан Бауыржанович	заместитель председателя правления Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» (по согласованию)
Ашимжанов Жанарбек Садыкович	заместитель председателя правления союза писателей Казахстана (по согласованию)

Ашығалиев Катауолла Мералиулы	директор товарищества с ограниченной ответственностью «Агрофирма «Ақас» (по согласованию)
Бабамуратов Даурен	руководитель молодежного движения «Болашак» (по согласованию)
Баймолдина Зауреш Хамитовна	заместитель министра юстиции Республики Казахстан
Бактыбаев Сайн Рысбаевич	председатель объединения юридических лиц «Казахская хлопковая ассоциация» (по согласованию)
Батталова Зауреш Кабылбековна	президент общественного фонда «Фонд развития парламентаризма в Казахстане» (по согласованию)
Башимов Марат Советович	директор экспертного института Европейского права и прав человека (по согласованию)
Бектаев Али Абдикаримович	председатель Народно-демократической патриотической партии «Ауыл», депутат Сената Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Бисетаев Кайрат Серикбаевич	председатель объединения юридических лиц «Союз картофелеводов Казахстана» (по согласованию)
Бишимбаев Куандык Валиханович	Министр национальной экономики Республики Казахстан
Бокаев Макс Кебенович	председатель неправительственной организации «Арлан» (по согласованию)
Буканов Сайран Балкенович	директор товарищества с ограниченной ответственностью «Каркен» (по согласованию)
Ган Евгений Альбертович	президент объединения юридических лиц «Союз зернопереработчиков и хлебопеков Казахстана» (по согласованию)

Даринов Ауезхан Камешевич	президент республиканского общественного объединения «Союз фермеров Казахстана» (по согласованию)
Досмухамбетов Темирхан Мынайдарович	руководитель агропромышленного холдинга «Байсерке-Агро» (по согласованию)
Дуйсебаев Жексенбай Картабаевич	депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Еримбетов Нурлан Кенжебекович	президент объединения юридических лиц «Гражданский альянс Казахстана» (по согласованию)
Ерманов Журсин Молдашевич	поэт, журналист (по согласованию)
Жангуразов Ибрагим Даутович	руководитель производственного кооператива «Ижевский», представитель объединения юридических лиц «Союз птицеводов Казахстана» (по согласованию)
Жандосов Ораз Алиевич	директор общественного фонда «Центр экономического анализа «Ракурс» (по согласованию)
Жапаркул Таскын Тургангазиевич	Руководитель крестьянского хозяйства «Ернар» (по согласованию)
Жексенбай Бибигуль Нургалиевна	руководитель клуба главных редакторов (по согласованию)
Жолдасбеков Мырзатай Жолдасбекович	общественный деятель, академик Национальной академии наук Республики Казахстан, доктор филологических наук (по согласованию)
Имандосов Самурат Жұманұлы	президент акционерного общества «РЗА» (по согласованию)

Искаков Нартай Жуматаевич	директор товарищества с ограниченной ответственностью «Нарол», депутат Акмолинского областного маслихата (по согласованию)
Калиев Гани Алимович	председатель комиссии по интеграции аграрного образования, науки и производства, развитию кадрового потенциала агропромышленного комплекса при МСХ РК
Кожаметов Асылбек Базарбаевич	президент образовательного учреждения «AlmatyManagementUniversity» (по согласованию)
Косарев Владислав Борисович	почетный секретарь Центрального комитета коммунистической народной партии Казахстана (по согласованию)
Кравченко Андрей Николаевич	заместитель Генерального Прокурора Республики Казахстан (по согласованию)
Куанбаев Нурлыбек	руководитель народно-патриотического движения «Желтоқсан» (по согласованию)
Кулкенов Мереке	общественный деятель, член союза писателей Казахстана (по согласованию)
Куришбаев Ахылбек Кажигулович	ректор акционерного общества «Казахский агротехнический университет имени Сакена Сейфуллина» (по согласованию)
Кушимов Досмуханбет Калмаханулы	председатель общественного объединения «Ұлт тағдыры» (по согласованию)
Манатов Саха Узакович	руководитель крестьянского хозяйства «Манат» (по согласованию)
Мырзахметов Аскар Исабекович	Министр сельского хозяйства Республики Казахстан
Нурыпбаев Максат Илиясулы	правозащитник (по согласованию)

Озганбаев Омирзак Озганбаевич	председатель центрального совета республиканского общественного объединения «Организация ветеранов Республики Казахстан» (по согласованию)
Оспанов Нурлан Елеусизович	президент объединения юридических лиц «Зерновой союз Казахстана» (по согласованию)
Перуашев Азат Турлыбекович	председатель Демократической партии «Ак жол» (по согласованию)
Платонов Артур Станиславович	депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Поляков Александр Владимирович	руководитель товарищества с ограниченной ответственностью «Победа (по согласованию)
Рафальский Анатолий Брониславович	руководитель товарищества с ограниченной ответственностью «ТайыншаАстык» (по согласованию)
Сабден Оразалы Сабденович	президент союза ученых Казахстана (по согласованию)
Сабильянов Нуртай Салихулы	депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Сагадиев Кенжегали Абенович	общественный деятель, доктор экономических наук, профессор (по согласованию)
Сагиндыков Алик Сабырбекович	республиканская ассоциация сельскохозяйственных кооперативов «Агросоюз Казахстана» (по согласованию)
Сагиндыков Елеусин Наурызбаевич	депутат Сената Парламента Республики Казахстан (по согласованию)

Сагитов Абай Оразович	директор товарищества с ограниченной ответственностью «Научно-исследовательский институт защиты растений», академик Национальной академии наук Республики Казахстан (по согласованию)
Сагналин Нурлан	директор компании «АқТеп» (по согласованию)
Сарым Айдос	политолог (по согласованию)
Сауэр Иван Адамович	генеральный директор агрофирмы «Родина», член президиума Национальной палаты предпринимателей «Атамекен» (по согласованию)
Сейбагытов Даржок	ветеран труда в сфере сельского хозяйства (по согласованию)
Смагул Бахытбек	депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Султангали Серик Султангалиулы	председатель партии «Бірлік» (по согласованию)
Султанов Сабыржан Кыдырсихович	председатель производственного кооператива «Курмангазы» (по согласованию)
Тайжан Мухтар	президент фонда Болатхана Тайжана (по согласованию)
Тлеухан Бекболат Канайулы	депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан (по согласованию)
Торбеков Абдолла Торбекович	председатель областного филиала общественного объединения «Союз фермеров Казахстана» по Карагандинской области (по согласованию)
Тумабаев Мухит Тогусканович	руководитель товарищества с ограниченной ответственностью «Приречное» (по согласованию)

Приложение 4

Туякбай Жармахан Айтбайулы	председатель Общенациональной социал-демократической партии (по согласованию)
Уразалиев Рахим Алмабек-улы	академик Национальной академии наук Республики Казахстан (по согласованию)
Худайбергенов Олжас	директор товарищества с ограниченной ответственностью «Центр макроэкономических исследований» (по согласованию)
Шаханов Мухтар	главный редактор журнала «Жалын» (по согласованию)
Шибутов Марат Максумович	политолог (по согласованию)

Утверждено
распоряжением Премьер-Министра
Республики Казахстан
от « 11 » мая 2016 года
№ 38-р

Положение о Комиссии по земельной реформе

1. Общие положения

1. Целями деятельности Комиссии по земельной реформе (далее – Комиссия) являются организация разъяснительной работы и выработка предложений по совершенствованию норм Земельного кодекса Республики Казахстан.

2. Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Республики Казахстан, законами Республики Казахстан, актами Президента и Правительства Республики Казахстан, иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан и настоящим Положением, а также взаимодействует с общественными советами в регионах.

3. Рабочим органом Комиссии является центральный уполномоченный орган по управлению земельными ресурсами.

4. Заседания Комиссии проводятся в дни, определяемые председателем Комиссии.

2. Задачи Комиссии

5. Основными задачами Комиссии являются выработка предложений по совершенствованию земельного законодательства, а также организация разъяснительной работы.

3. Организация и порядок работы Комиссии

6. Организация и порядок работы Комиссии осуществляются в соответствии с Регламентом работы Комиссии, утверждаемым протокольным решением Комиссии.

**Статистика
по характеру вопросов call-центра 1434
по состоянию на 13.08.2016 года**

№ п/п	Область	Всего звонков	По характеру вопросов, в том числе касательно:				Статистика в %		
			земельной реформы (аренда для иностранных граждан, выкуп земель в частную собственность)	земель под ИЖС (очередность, документы)	Иные	земельной реформы (аренда для иностранных граждан, выкуп земель в частную собственность)	земель под ИЖС (очередность, документы)	Иные	
1	Центральный call-центр	8201	386	6684	1131	4,7	81,5	13,8	
2	Астана	396	2	293	101	0,5	74,0	25,5	
3	Алматы	1160	6	953	201	0,5	82,2	17,3	
4	Акмолинская	149	6	97	46	4,0	65,1	30,9	
5	Актюбинская	882	16	764	102	1,8	86,6	11,6	
6	Алматинская	645	9	460	176	1,4	71,3	27,3	
7	Атырауская	81	3	65	13	3,7	80,2	16,0	
8	ВКО	152	16	56	80	10,5	36,8	52,6	
9	Жамбылская	150	4	89	57	2,7	59,3	38,0	
10	ЗКО	603	29	501	73	4,8	83,1	12,1	
11	Карагандинская	126	4	54	68	3,2	42,9	54,0	
12	Костанайская	113	2	49	62	1,8	43,4	54,9	
13	Кызылординская	169	9	114	46	5,3	67,5	27,2	
14	Мангыстауская	232	13	165	54	5,6	71,1	23,3	
15	Павлодарская	289	29	171	89	10,0	59,2	30,8	
16	СКО	32	1	10	21	3,1	31,3	65,6	
17	ЮКО	471	81	186	204	17,2	39,5	43,3	
	ИТОГО	13851	616	10711	2524	4,4	77,3	18,2	

**О введении моратория на применение отдельных
норм земельного законодательства
Указ Президента Республики Казахстан
от 6 мая 2016 года № 248¹**

В соответствии со статьей 40, подпунктом 3) статьи 44 Конституции Республики Казахстан ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Ввести до 31 декабря 2021 года мораторий на:

1) применение норм Закона Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан»;

2) предоставление иностранцам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам, а также юридическим лицам, в уставном капитале которых доля иностранцев, лиц без гражданства, иностранных юридических лиц составляет более чем пятьдесят процентов, права временного землепользования на условиях аренды земельных участков сельскохозяйственного назначения;

3) предоставление права частной собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения, находящиеся в государственной собственности, физическим и юридическим лицам.

Сноска. Пункт 1 с изменением, внесенным Указом Президента РК от 18.08.2016 № 308.

2. Правительству Республики Казахстан:

1) обеспечить внесение законодательных поправок, направленных на реализацию пункта 1 настоящего Указа;

2) образовать Комиссию по земельной реформе;

3) принять иные меры по реализации настоящего Указа.

¹ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000248> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

3. Генеральной прокуратуре Республики Казахстан обеспечить надзор за соблюдением законности при реализации пункта 1 настоящего Указа.

4. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на Администрацию Президента Республики Казахстан.

5. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

Президент
Республики Казахстан

Н. НАЗАРБАЕВ

**О внесении изменения в Указ Президента Республики
Казахстан от 6 мая 2016 года № 248
"О введении моратория на применение отдельных
норм земельного законодательства"
Указ Президента Республики Казахстан
от 18 августа 2016 года № 308¹**

Подлежит опубликованию в Собрании
актов Президента и Правительства
Республики Казахстан и республиканской печати

ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Внести в Указ Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» (САПП Республики Казахстан, 2016 г., № 27, ст. 150) следующее изменение:

в пункте 1 цифры «2016» заменить цифрами «2021».

2. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

Президент
Республики Казахстан

Н.Назарбаев

© 2012. РГП на ПХВ Республиканский центр правовой информации Министерства юстиции Республики Казахстан

¹ Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1600000308> (Дата обращения: 21.11.2016 г.)

Концепция по проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»¹

1. Название законопроекта

«О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений»

1. Обоснование необходимости принятия законопроекта

Проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам регулирования земельных отношений» (далее – Законопроект) разработан в целях исполнения поручения Главы государства от 17 августа 2016 года № 3214, данного по итогам деятельности Комиссии по земельной реформе, образованной на основании Указа Президента Республики Казахстан от 6 мая 2016 года № 248 «О введении моратория на применение отдельных норм земельного законодательства» и распоряжения Премьер-Министра Республики Казахстан от 10 мая 2016 года № 38-р.

В период с момента создания Комиссии по земельной реформе (далее – Комиссия) и до августа месяца текущего года было проведено 9 заседаний и встреч с общественностью Акмолинской, Алматинской, Кызылординской и Атырауской областей.

По итогам деятельности Комиссии принято протокольное решение о целесообразности сохранения института предоставления земель сельскохозяйственного назначе-

¹ Официальный сайт Министерства юстиции Республики Казахстан, 3 ноября 2016 г. URL: <http://www.adilet.gov.kz/ru/printpdf/140802>(Дата обращения: 21.11.2016 г.)

ния в аренду физическим и юридическим лицам Республики Казахстан и выработан целый ряд предложений по усовершенствованию норм земельного законодательства в части повышения требований по рациональному использованию земель сельхозназначения, по сохранению их плодородия, обеспечения прозрачности проведения конкурсов по предоставлению земель сельхозназначения, усиления ответственности арендаторов, установления ограничений площади земель, предоставляемых в одни руки, регулирования вопросов предоставления пастбищных угодий и др.

Указанные решения Комиссии полностью одобрены Главой государства и работа Комиссии на этом была завершена. Дальнейшая работа по формированию законопроекта для совершенствования земельного законодательства по выработанным предложениям Комиссии и внесению его в Парламент Республики Казахстан возложена на Министерство сельского хозяйства.

В этой связи, во исполнение вышеуказанного поручения и в целях законодательного урегулирования выработанных предложений Комиссии по совершенствованию норм земельного законодательства предлагается внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты:

1. В Земельный кодекс по следующим направлениям:

1) Сохранение и совершенствование института аренды сельхозземель для физических и юридических лиц Республики Казахстан

Законом Республики Казахстан от 2 ноября 2015 года «О внесении изменений и дополнений в Земельный кодекс Республики Казахстан» предусматривались нормы

по предоставлению земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности, гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан только в частную собственность (на применение которых введен мораторий до 31 декабря 2021 года).

Правовые механизмы такого предоставления предусматривают приобретение прав на сельскохозяйственные земли посредством торгов (аукционов, конкурсов) (статья 48 Земельного кодекса).

Однако, нормы статьи 48 Земельного кодекса не в полной мере способствуют развитию агропромышленного комплекса страны.

В настоящее время по республике имеются более 200 тыс. действующих арендаторов, в пользовании которых находятся 99,5 млн га земель, предназначенные для ведения сельского хозяйства.

Учитывая интересы указанных действующих арендаторов и положения лиц, заинтересованных в получении сельхозземель для ведения сельского хозяйства, у которых отсутствуют средства на приобретение данных земель, в частную собственность через торги предлагается норма по сохранению института аренды.

Законопроектом для четкого регулирования данного вопроса предлагается внести новую статью, регламентирующую четкий порядок предоставления сельскохозяйственных земель в аренду через конкурс.

В данной статье будут установлены нормы по составлению перечня земельных участков, выставляемых на конкурс, отражен конкретный порядок проведения конкурса, состав конкурсной Комиссии регламент, требования для участия, содержание конкурсного предложения, основания отказа, условия определения победителя, обжалова-

ние итогов, обстоятельства, при наличии которых конкурс будет признан не состоявшимся либо не действительным, последовательность действий местных исполнительных органов, в чью компетенцию входят вопросы проведения конкурса и лица, заинтересованного в участии на конкурсе.

Для обеспечения гласности и равного доступа к конкурсу всех его потенциальных участников законопроектом также будет предусмотрена норма по привлечению общественных советов и объединений, Национальной палаты предпринимателей в процесс распределения земель сельхозназначения, по обязательному извещению в письменной форме акимов всех уровней о начале проведения конкурса на сельскохозяйственные земли и по размещению объявления о проведении конкурса в районных и областных СМИ, на интернет ресурсе и специальных информационных стендах в местах, доступных для населения.

Введены новые понятия «конкурс», «конкурсная комиссия», установлены компетенции местных исполнительных органов и его структурных подразделений по формированию перечня земельных участков, выставляемых на конкурс, по его утверждению, проведению конкурса, утверждению состава Конкурсной комиссии, установлены содержание заявок на участие в конкурсе, конкурсного предложения, извещения о начале конкурса, состав Конкурсной комиссии, критерии для участия в конкурсе, выбора победителя конкурса, основания для отклонения заявок, объявления конкурса не состоявшимся, обязательства участников конкурса, сроки проведения конкурса, содержание протокола об итогах конкурса, конкретные действия местных исполнительных органов – организаторов конкурса и победителя конкурса и др.

При этом, через конкурс гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан будут предоставлены земельные участки сельскохозяйственного назначения в аренду (не в частную собственность) и под понятие «конкурс» будет подразумеваться одна из форм их предоставления для ведения сельского хозяйства физическим и юридическим лицам Республики Казахстан, предложившим наиболее выгодные условия по его использованию на праве землепользования (аренды), поскольку никакими законодательными актами данное понятие не регламентировано.

Организатором конкурсов будет являться местный исполнительный орган района, в чью компетенцию войдут вопросы по процедуре проведения конкурсов, включая формирование перечня земельных участков, выставляемых на конкурс, его утверждение, проведение конкурса, утверждение состава Конкурсной комиссии.

Вся процедура конкурса будет сопровождена Конкурсной комиссией от начала конкурса до подведения его итогов с определением победителя конкурса.

При этом, в состав Конкурсной комиссии будут включены помимо представителей структурных подразделений акимата района, представители общественных советов и организаций, НПП «Атамекен», количество представителей общественных советов и организаций, общее число их должно составлять не менее пятидесяти процентов от общего состава Конкурсной комиссии, не считая председателя. Председателем конкурсной комиссии будет заместитель акима района, курирующий вопросы земли.

Решение Конкурсной комиссии будет носить обязательный характер, на его основании будет предоставлен земельный участок победителю конкурса.

Положение о конкурсной комиссии по проведению конкурса будет утверждено приказом центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами, где будет отражена, в том числе, ответственность всех членов Конкурсной комиссии.

Кроме того, в Законопроекте будут отражены нормы по определению срока аренды земельного участка, выставляемого на конкурс для юридических лиц в зависимости от объема инвестиций в соответствии с бизнес-планом по использованию земель сельхозназначения, **для физических лет - сроком до 49 лет.**

По итогам конкурса будет заключен с победителем конкурса договор аренды на основании типовой формы договора аренды, которая также будет утверждена приказом центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами.

В типовой форме договора аренды будут отражены все обязательства землепользователей с учетом специфических свойств земель сельскохозяйственного назначения. **Данная норма направлена на исключение коррупционных предпосылок при заключении договора аренды, поскольку на сегодняшний день каждый местный исполнительный орган по своему заключают договора аренды, включая в него многие требования не свойственные к использованию предоставленного земельного участка, тем самым создавая жесткие условия для землепользователей.**

Правила организации и проведения конкурса на земельный участок для ведения сельскохозяйственного про-

изводства также будут утверждены приказами центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами.

Кроме того, проектом Закона предусматривается норма, ограничивающая изменение целевого назначения земель сельскохозяйственного назначения, предоставленных для ведения крестьянского или фермерского хозяйства и товарного сельскохозяйственного производства на цели для ведения личного подсобного хозяйства и раздел земельных участков сельскохозяйственного назначения на участки с целью, не связанной с ведением сельского хозяйства.

Предлагается также внести запрет на раздел земельных участков сельскохозяйственного назначения, расположенных в пригородных зонах городов республиканского значения, столицы и областных центров.

Предлагаемая новая система взаимоотношений в сфере земельных отношений будет способствовать развитию гражданского общества, публичности деятельности местных исполнительных органов, а также ориентирована на информатизацию и открытость процессов предоставления сельскохозяйственных земель.

Законопроектом в целях совершенствования норм по использованию сельскохозяйственных земель предусматриваются нормы по усилению контроля за их использованием и охраной.

Организационные и процессуальные действия по контролю за использованием и охраной земель регламентируются Земельным кодексом и Кодексом об административных правонарушениях.

Предлагается ввести норму в Земельный кодекс в части:

- по обязательному ведению постоянного мониторинга за использованием сельскохозяйственных земель в течение первых пяти лет аренды – ежегодно, в последующие периоды на орошаемой пашне каждые три года, на богарной – каждые пять лет;

- по продлению срока аренды решением специальной комиссии, которая будет создана акиматами (в состав которой войдут представители акиматов и общественных советов и объединений) по результатам проведенного мониторинга и комплексного обследования, проводимого указанной комиссией и в случае надлежащего исполнения условий договора аренды;

- по утверждению типового договора аренды сельхозземель с указанием конкретных требований и обязанностей землепользователей и их ответственности (действующим законодательством это не предусмотрено, и каждый акимат устанавливает свои условия);

- по установлению новых эффективных критериев, обеспечивающих рациональное использование сельхозземель (действующее законодательство не позволяет реально оценить рациональность использования земли, поскольку установленные на сегодня критерии не применимы на практике).

В целях усиления госконтроля Законопроектом предлагается:

- наделить районного (кроме районов в городах) исполнительного органа и местного исполнительного органа города областного значения функцией по осуществлению контроля за использованием и охраной сельхоз земель;

- передать функции по контролю за законностью принятых решений местных исполнительных органов районов, акимов города районного значения, поселка, села, сельских округов (**за исключением местных исполни-**

тельных органов областей, городов республиканского значения и столицы) в области земельного законодательства Республики Казахстан в уполномоченные органы по контролю за использованием и охраной земель областей, городов республиканского значения и столицы.

При этом за центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами остается функция контроля за законностью принятых решений местных исполнительных органов областей, городов Астаны и Алматы в области земельного законодательства Республики Казахстан, это исключит возможный конфликт интересов и разграничит полномочия органов, осуществляющих госконтроль (исключит дублирование).

Согласно постановления Правительства РК № 1011 от 25.08.2014 года функции органов по осуществлению госконтроля за использованием и охраной земель (территориальных земельных инспекции) переданы местным исполнительным органам областей, городов Алматы и Астаны, на сегодняшний день отсутствует контроль за их деятельностью, кроме, надзорных органов.

Местные исполнительные органы не заинтересованы в повышении показателя выявляемости нарушений земельного законодательства собственниками и землепользователями при использовании земельных участков, а также должностными лицами при рассмотрении заявлений о предоставлении земельных участков, поскольку их увеличение будет свидетельствовать о ненадлежащей работе МИО.

Кроме того, согласно пункта 7 статьи 145 Земельного Кодекса Республики Казахстан государственные инспекторы по использованию и охране земель и акимы городов районного значения, поселков, сел, сельских округов

осуществляют контроль за фактическим устранением нарушений земельного законодательства Республики Казахстан, а также выполнением собственниками земельных участков и землепользователями указаний и предписаний должностных лиц, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель.

Однако, указанные органы не имеют компетенции по осуществлению государственного контроля в отношении физических лиц (за исключением субъектов частного предпринимательства) на территории населенного пункта за недопущением незаконного занятия или обмена государственных земельных участков либо совершения других сделок, в прямой или косвенной форме нарушающих право государственной собственности на землю и недопущения использования земель не по целевому назначению. В этой связи предлагается дополнить компетенцию акимов городов районного значения, поселков, сел, сельских округов.

Как мера государственного контроля за использованием земель предлагается также установить срок действия положительного заключения комиссии, создаваемой местным исполнительным органом согласно статьи 43 Земельного кодекса, в целях недопущения простоя разработки землеустроительного проекта, так как действующими нормами не установлен такой срок. На практике имеются случаи, когда после получения положительного заключения комиссии заявитель длительный срок не принимает меры по изготовлению землеустроительного проекта, что приводит к затягиванию срока оформления земельного участка и неиспользованию его по целевому назначению.

Кроме того, проектом закона будет предусмотрена норма по внедрению понятия «земельная комиссия»,

по определению статуса земельной комиссии, включению в компетенцию местных исполнительных органов функции по созданию земельной комиссии.

При этом, положение данной комиссии предлагается утвердить приказом центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами, где будет определен состав Комиссии, все полномочия и ответственность членов комиссии, статус решений, порядок обжалования решений и др.

При сложившихся условиях необходимо решить проблемы рационального и эффективного использования земель сельскохозяйственного назначения. Одним из рычагов является совершенствование нормативно – правовой базы и программно – методических инструкций по землеустройству, земельному кадастру, мониторингу и охраны земель, а также экономических механизмов эффективного использования потенциала земельных ресурсов.

Проведенный анализ учета земель в ходе работы Комиссии свидетельствовал о низком уровне ведения количественного учета земель на местах. Отсутствие объективной и достоверной информации о состоянии сельскохозяйственных земель является сдерживающим фактором развития сельского хозяйства.

2) Установление предельных (максимальных) размеров сельхозземель, предоставляемых в аренду казахстанцам.

На сегодняшний день Земельным кодексом не отрегулированы максимальные размеры земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться на праве землепользования у одного гражданина Республики Казахстан для ведения крестьянского или фермерского хозяйства и негосударственного юридиче-

ского лица Республики Казахстан.

Так, на сегодня по республике 227 землепользователей имеют в аренде земельные участки площадью от 25 до 50 тыс. га, 53 землепользователя – от 50 до 100 тыс. га и 21 землепользователь – свыше 100 тыс. га.

Отсутствие нормы предельных максимальных размеров предоставления земельных участков в аренду физическим и юридическим лицам Казахстана и отсутствия соответствующих научных разработок негативно сказались на последующих этапах земельных отношений и привели к формированию олигархических структур типа зерновых компаний в северном регионе страны, которые в счет долгов лишили права сельских тружеников на земельную долю и имущественный пай. Данный факт порождает появление латифундистов.

В этой связи предлагается внести норму по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков сельскохозяйственного назначения, которые могут находиться у гражданина Республики Казахстан и негосударственного юридического лица Республики Казахстан в пределах административных районов (городов) каждой области по видам угодий постановлением Правительства, за исключением земельных участков, сформированных за счет условных земельных долей и пересмотреть действующие нормы по установлению таких размеров на землях, находящихся в частной собственности.

При этом внести норму о запрете предоставления земель сельскохозяйственного назначения «в так называемые одни руки» в размере выше установленной нормы.

Данная норма будет действовать в отношении новых предоставляемых земельных участков из государственной собственности и земельных участков, по которым истекает срок аренды.

Установление предельных (максимальных) размеров земельных участков по видам угодий должно осуществляться по единой методике расчета, утверждаемой центральным уполномоченным органом по управлению земельными ресурсами, которая должна быть научно обоснованной и учитывать местные условия и особенности каждого региона (земельные ресурсы, климатические условия, состав населения, направление ведения сельскохозяйственной отрасли, качество почв и др.).

3) Ужесточение требований к предоставлению сельхозземель в приграничных территориях, с определением расстояния от Государственной границы, в зависимости от местных условий и особенностей региона.

Действующим законодательством предусмотрена возможность предоставления сельхозземель в аренду и частную собственность в 3-км зоне, непосредственно примыкающей к Государственной границе.

Ограничений на предоставление земель в аренду иностранцам в пограничной зоне и пограничной полосе Государственной границы не установлено, что создает определенные риски при обеспечении национальной безопасности страны.

В этой связи законопроектом предлагается установить запрет на предоставление земельных участков сельскохозяйственного назначения в пределах пограничной полосы Государственной границы Республики Казахстан. Такие земельные участки оставить только в пользование местного населения для пастьбы скота без права возведения каких-либо строений.

Земельные участки сельскохозяйственного назначения, расположенные в пограничной зоне Государ-

ственной границы Республики Казахстан предоставлять только гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан (без иностранного участия) на праве аренды, установив отдельный режим их использования, который будет утвержден приказом центрального уполномоченного органа по управлению земельными ресурсами.

4) Определение площади пастбищ вокруг населенных пунктов для удовлетворения нужд населения по содержанию их личного подворья и установление запрета на их предоставление в землепользование отдельным лицам.

Пастбищных угодий в густонаселенных регионах, а также в пригородных зонах крупных населенных пунктов (городов, поселков) недостаточно для выпаса скота личного подворья, в этой связи идет сильная деградация кормовых угодий вокруг населенных пунктов.

В настоящее время около сотни ЛПХ в районах можно назвать крупнотоварными. Эти хозяйства ориентированы на производство и реализацию продукции с целью получения прибыли, которая и является их единственным источником дохода.

Имеющиеся в черте населенных пунктов пастбища и сенокосы не удовлетворяют нужды населения, а вокруг населенных пунктов свободных земель практически не имеется, поскольку они предоставлены в землепользование отдельным лицам и возможность их изъятия у акиматов отсутствует, так как нужды населения в пастбищах не отнесены законом к государственным. Вследствие несоблюдения нормативов нагрузки на 1 условную голову сельскохозяйственного животного на единицу площади ухудшается плодородие почв земли и подвергается деградации.

Решение вопроса пастбищ вокруг населенных пунктов, необходимых для удовлетворения нужд населения, требует детального анализа сложившейся ситуации по каждому населенному пункту (площадь населенного пункта, количество населения, количество закрепленных земель сельхоз использования по видам права, поголовье скота, с учетом перспективного развития и др.), а также требуется анализ информации о количестве земель (в разрезе собственников и землепользователей, видам угодий и видам деятельности), предоставленных вокруг населенных пунктов.

Проблемой реализации данного вопроса является отсутствие пастбищных угодий в большинстве сельских населенных пунктах для выпаса скота населением, так как многие земли вблизи сел местными исполнительными органами отданы в собственность или в землепользование.

В случае предоставления таких земель в отдельную собственность и землепользование гражданам и негосударственным юридическим лицам в разрез требованию пункта 3 статьи 26 Земельного кодекса, они будут возвращены государству посредством отмены незаконных решений местных исполнительных органов о предоставлении им пастбищных угодий.

Нужды населения в пастбищных угодиях отнести к государственным для возможности их изъятия, что даст возможность обеспечить сельских жителей пастбищами и сенокосными угодьями для удовлетворения их нужд по содержанию их личного подворья и наладить производство и реализацию продукции с целью получения прибыли.

5) Совершенствование норм по предоставлению земель для индивидуального жилищного строительства (далее – ИЖС).

Наряду с проблемными вопросами по землям сельхозназначения, в рамках проводимой земельной реформы населением всех регионов страны, активно поднимается также вопрос по предоставлению земель для индивидуального жилищного строительства. Так, согласно проведенному анализу, более 75% поступающих в Call-центры звонков и вопросов на сайт «jerturaly.kz» были связаны с ИЖС.

На сегодняшний день очередь на бесплатное получение земельных участков под ИЖС по республике составляет более 1,3 млн человек. Обеспечить каждого казахстанца земельным участком соответствующей инфраструктурой под ИЖС, представляется проблематичным.

В соответствии с действующим законодательством каждый гражданин РК имеет право подать заявление на получения земли для ИЖС в любой административной единице. При этом, имеются случаи, когда одно и то же лицо состоит в очереди в нескольких административных единицах, что приводит к недостоверному учету очередников и создает условия для спекуляции.

Проблема неудовлетворения очередников на землю под ИЖС способствует развитию всевозможных схем обхода установленного законом порядка предоставления земель для ИЖС.

В этой связи, законопроектом вносится норма, дающая акиматам возможность выкупа земельных участков сельхозназначения для ИЖС, как для госнужд **для обеспечения потребности населения в земельных участках для индивидуального жилищного строительства в соответствии с генеральным планом городов или комплексным планом развития территории.**

6) Совершенствование норм по вопросам делимости земельных участков

В целях регулирования вопросов раздела земельных участков, а также предотвращения спекуляций при перепродаже частей земельных участков законопроектом предлагается вести уточняющую норму по недопущению деления земельного участка сельскохозяйственного назначения на самостоятельный земельный участок ниже минимального размера, а также земель, предназначенных для строительства жилых домов, без обеспечения его сетью водо- и электроснабжения.

Порядок и условия делимости земельного участка определить приказом центрального уполномоченного органа, за исключением раздела земельного участка приватизируемых государственных сельскохозяйственных организаций, предусмотренного статьей 103 настоящего Кодекса.

7) Совершенствование норм предоставления и изъятия земельных участков, в случаях связанных с использованием земель для нужд обороны и национальной безопасности

В соответствии со статьей 43 Земельного кодекса в тех случаях, когда предоставление земельных участков входит в компетенцию вышестоящего исполнительного органа, местный исполнительный орган по месту нахождения испрашиваемого земельного участка направляет землеустроительное дело со своим решением вышестоящему органу для принятия окончательного решения. В данном случае идет схема принятия решение акима поселка (села) – города районного (областного) значения – района – области – постановление Правительства Республики Казахстан, сроки подготовки и принятия такого решения составляют в среднем от 1 до 2-х лет, при этом пользование земельным участком до его оформления не допуска-

ется. В связи с этим, с целью упрощения разрешительных процедур при оформлении земельных участков для нужд обороны и национальной безопасности предлагается исключить из компетенции Правительства Республики Казахстан функцию по предоставлению и изъятию земельных участков, связанных с использованием земель для нужд обороны и национальной безопасности и передать в компетенцию местных исполнительных органов областей, городов Астаны и Алматы по местонахождению запрашиваемых земельных участков с обязательным согласованием с центральными уполномоченными органами - Министерствами сельского хозяйства, обороны, внутренних дел и Комитетом национальной безопасности Республики Казахстан с указанием конкретных действий всех государственных органов и их сроков.

8) Совершенствование норм по возмещению землепользователю оплаты за выкуп права землепользования при принудительном отчуждении земельного участка для государственных нужд

В ходе работы Комиссии по земельной реформе поднималась проблема различного понимания правоприменителями действующей редакции пункта 3 статьи 84 Земельного Кодекса.

В соответствии с п.3 ст. 26 Конституции РК принудительное отчуждение имущества для государственных нужд в исключительных случаях, предусмотренных законом, может быть произведено при условии равноценного его возмещения. При этом указанный пункт не конкретизирует на каком праве должно находиться имущество.

В частности п.4 ст.9 Гражданского кодекса (далее – ГК) установлено, что лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убыт-

ков, если законодательными актами или договором не предусмотрено иное.

В соответствии со ст. 195 ГК право землепользования относится к вечным правам наряду с правом собственности.

Если право землепользования выкуплено, то землепользователю предоставляется альтернатива: возмещение убытков в полном объеме, либо другой земельный участок.

При этом норма не ограничивает право на возмещение убытков по общим правилам гражданского законодательства, так как не устанавливает прямых запретов на получение возмещения.

В этой связи предлагается норма, конкретизирующая условие возмещения убытков землепользователю при принудительном отчуждении земельного участка для государственных нужд, а именно, наличие выкупа права землепользования. Внесение указанной поправки позволит исключить различное понимание указанной нормы права.

9) Совершенствование норм по изменению целевого назначения земельных участков

Проектом закона предлагается установить норму, запрещающую требовать изменение целевого назначения земельного участка в рамках одной функциональной зоны.

2. Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях»:

В целях усиления государственного контроля использования и охраны сельскохозяйственных земель Земельным кодексом предлагается расширить перечень государственных органов, осуществляющих государственный контроль за использованием и охраной земель, на-

делив акиматы районов и городов областного значения указанными функциями.

В этой связи данные лица наделяются правом рассматривать дела об административных правонарушениях по нарушениям, которые выявляются ими же.

Законопроектом предлагается дополнить Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» статьей, раскрывающей понятие нарушения законодательства Республики Казахстан в сфере земельных отношений по использованию и охране земель. Предлагается также дополнить компетенцию местных исполнительных органов пунктом по районным (кроме районов в городах) исполнительным органам и местным исполнительным органам города областного значения.

3. Цель принятия законопроекта

Совершенствование института аренды земель сельскохозяйственного назначения путем проведения комплекса организационно-правовых мер по обеспечению соблюдения норм и требований земельного законодательства, усиление государственного контроля за использованием и охраной земель, регулирование норм, связанных с принудительным отчуждением земельных участков для государственных нужд, с предоставлением земель для нужд обороны и национальной безопасности.

4. Предмет регулирования законопроекта

Предметом регулирования законопроекта являются общественные отношения в области возникновения права землепользования, использовании земельных участков, государственного регулирования их использования.

5. Структура законопроекта

Законопроект состоит из 2 статей:

- первая статья содержит пункты, предусматривающие внесение изменений и дополнений в Земельный кодексы Республики Казахстан и Кодексы Республики Казахстан об административных правонарушениях;
- вторая статья предусматривает порядок введения Закона в действие.

6. Предполагаемые правовые и социально-экономические последствия в случае принятия законопроекта

Правовые последствия принятия законопроекта проявятся в урегулировании законодательством вопросов выделения и изъятия земель, в том числе, сельскохозяйственного назначения, а также обеспечении соблюдения земельного законодательства.

Положительные социально-экономические последствия принятия данного законопроекта проявятся в достижении положительного эффекта для рационального и целевого использования земельных участков, в том числе, предоставленных для нужд сельскохозяйственного производства, сокращении фактов неиспользования либо использования земельного участка с нарушением законодательства, создании прозрачных условий для получения земельных участков.

7. Необходимость одновременного (последующего) приведения других законодательных актов в соответствие с разрабатываемым законопроектом

Необходимость отсутствует.

8. Регламентированность предмета законопроекта иными нормативными правовыми актами

Вопросы использования земельных участков регулируются Гражданским кодексом, Законами Республики Казахстан «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности», «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан», «О государственном имуществе», «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество».

9. Наличие по рассматриваемому вопросу зарубежного опыта

Анализ зарубежного опыта показывает, что в Дании, где преобладают небольшие хозяйства семейного типа, законодательно установлен максимальный размер хозяйства, например, при превышении 150 га разрешение на укрупнение хозяйства дается только в случае, если фермер докажет, что ему необходима дополнительная земля для использования органических удобрений, и если не один из соседних фермеров не имеет приоритетных прав на покупку. Существует требование постоянного проживания в хозяйстве, как для собственника, так и для арендатора. Официальное разрешение на раздел хозяйства выдается только, если создаваемые в результате раздела хозяйства рассматриваются как жизнеспособные.

Основным инструментом планирования и организации рационального использования и охраны земель в Швеции являются проекты консолидации земель. Они позволяют эффективно перераспределять земли с точки зрения эффективного использования их землевладельцами.

При организации рационального использования и охраны земель в Великобритании широко используют методы территориального землеустройства, связанные с

изменением границ, площадей и месторасположения земельных участков.

Ведение личного подсобного хозяйства в Канаде осуществляется как некоммерческое хозяйство животноводства и растениеводства с разрешением строительства на участках площадью от 3 до 40 гектаров и производством чисто экологических продуктов без использования ГМО.

Аналогичные условия по ведению личного подсобного хозяйства в России, Беларуси, Украине с четким разделением приусадебного и полевого надела.

Земли сельскохозяйственного назначения иностранцам в США предоставляются в среднем по штатам сроком на 10 лет с установлением конкретных размеров предоставляемых участков.

Во всех странах арендные отношения регулируются договором аренды.

Расторжение договора аренды в случаях неисполнения его условий применяются в России и Хорватии, при этом в последнем арендатор утрачивает право на возмещение стоимости утраченного имущества.

В Польши при нарушении условий договора арендодатель может прекратить действие договора без соблюдения сроков предупреждения.

В Российской Федерации в соответствии с земельным законодательством в случае не использования земель органы власти принимают меры по изъятию у собственников и арендаторов земель в судебном порядке. Если используется только часть участка, решением суда «лишняя» земля может быть отделена и также изъята у владельца.

В Германии особое внимание уделено контролю за рациональным использованием земель и выполнению со стороны землевладельцев соответствующих мероприя-

тий по их использованию. При этом в Германии действует двухэтапная система предоставления земли. То есть вначале можно получить землю для сельскохозяйственных целей только на 2-3 года. Только в случае добросовестного выполнения условий договора можно продлить уже на долгий срок.

10. Предполагаемые финансовые затраты, связанные с реализацией законопроекта

Реализация законопроекта потребует дополнительных финансовых затрат из средств республиканского бюджета на 2017–2018 годы в размере 140,6 млрд тенге, в т.ч.:

1) Разработка методических рекомендаций по установлению предельных (максимальных) размеров земельных участков, предоставляемых казахстанцам по видам угондий–17,6 млн тенге;

2) На выплату равноценного возмещения собственнику либо землепользователю земельных участков, принудительно отчуждаемых для государственных нужд – 140,58 млрд тенге.

**Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы
Қазақстан стратегиялық зерттеулер институты
туралы ақпарат**

Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институты (ҚСЗИ) Қазақстан Республикасы Президентінің 1993 жылғы 16 маусымдағы Жарлығымен Алматы қаласында құрылған. 2014 жылдың сәуір айынан ҚР Президентінің Жарлығымен Астана қаласына көшірілді.

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Қазақстан стратегиялық зерттеулер институтының құрылған күнінен бастап оның негізгі мақсаты – мемлекеттік ғылыми-зерттеу мекемесі ретінде Қазақстан Президентінің және елдің басқарушы органдарының қызметін ғылыми-талдаулармен қамтамасыз ету.

Осы уақыт барысында ҚСЗИ жоғарыкәсіпті ғылыми-талдау орталығына айналды. Бүгінгі таңда институтта алты ғылым докторы, он ғылым кандидаттары, PhD, саясаттану, тарих, экономика, әлеуметтану салаларының мамандары қызмет атқарады.

ҚСЗИ өзінің 23 жылдық қызметі барысында институт сарапшыларының қатысуымен халықаралық қатынас, ғаламдық және аймақтық қауіпсіздік мәселелері бойынша 250-ден астам кітап басып шығарған. Институт үш мерзімді ғылыми-сараптамалық журнал басып шығаруда: «Қоғам және Дәуір», «Казакстан-Спектр», «Central Asia's Affairs».

ҚСЗИ өткізетін ғылыми форумдардың ішінде шетелдік сарапшылардың ерекше қызығушылықтарын тудыратыны – 2003 жылдан бері дәстүрлі өтіп келе жатқан, Орталық Азиядағы ынтымақтастық пен қауіпсіздік мәселелеріне арналған конференция.

ҚСЗИ-дың ғылыми басқосуларына Қазақстанның және Орталық Азия елдерінің ғана емес, сонымен қатар АҚШ-тың, Германияның, Жапонияның, Иранның, Қытайдың, Пәкістанның, Ресейдің, Түркияның, Үндістанның, Францияның және басқа да мемлекеттердің ғалымдары белсене қатысуда.

Бүгінгі таңда институтта қызметкерлердің кәсіби және ғылыми өсулері үшін барлық қажетті жағдайлар жасалынған. ҚСЗИ туралы толық ақпаратты төмендегі мекен-жайдан алуға болады:

Қазақстан Республикасы, 010000, Астана,
Бейбітшілік көшесі, 4
Тел.: +7 (7172) 75-20-20
Факс: +7 (7172) 75-20-21
E-mail: office@kisi.kz
www.kisi.kz

Информация о Казахском институте стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

Казахстанский институт стратегических исследований (КИСИ) при Президенте Республики Казахстан был создан Указом Президента Республики Казахстан 16 июня 1993 года в городе Алматы. В апреле 2014 года Указом Президента Республики Казахстан КИСИ был передислоцирован в город Астану.

С момента своего возникновения основной задачей Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан как государственного научно-исследовательского учреждения является научно-аналитическое обеспечение деятельности Президента Казахстана, руководящих органов страны.

За это время КИСИ превратился в высокопрофессиональный научно-аналитический центр. В настоящее время в институте работают шесть докторов наук, десять кандидатов наук, PhD, специалисты в области политологии, истории, экономики, социологии.

За 23 года деятельности в институте было издано более 250 книг по международным отношениям, проблемам глобальной и региональной безопасности. В КИСИ издаются три журнала: «Қоғам және Дәуір» (на казахском языке), «Казахстан-Спектр» (на русском языке), «Central Asia's Affairs» (на английском языке). Институт располагает собственным сайтом на трех языках: казахском, русском и английском.

В КИСИ ежегодно проводится большое количество международных научных конференций, семинаров, круглых столов.

Особый интерес у экспертов вызывают ежегодные конференции КИСИ, проводимые с 2003 года и посвященные проблемам безопасности и сотрудничества в Центральной Азии.

В научных форумах КИСИ принимают участие не только эксперты из Казахстана и стран Центральной Азии, но и ученые из Германии, Индии, Ирана, Китая, Пакистана, России, США, Турции, Франции, Японии и др.

Более подробную информацию о КИСИ можно получить по адресу:

Республика Казахстан, 010000, Астана,
ул. Бейбитшилик, 4
Тел.: +7 (7172) 75-20-20
Факс: +7 (7172) 75-20-21
E-mail: office@kisi.kz
www.kisi.kz

Information about the Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan

The Kazakhstan Institute for Strategic Studies under the President of the Republic of Kazakhstan (KazISS) was established on June 16, 1993 in Almaty by the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan. In April 2014, President Nazarbayev issued the Executive Order to relocate the KazISS to Astana.

Since its foundation the mission of the KazISS as the national research institution is to provide analytical support to the President of the Republic of Kazakhstan, and public administration agencies of Kazakhstan.

The KazISS enjoys a reputation of the leading think tank of Kazakhstan as it employs a highly professional pool of experts; at present it includes six doctors and ten candidates of sciences and PhDs, who specialize in political science, history, economics and sociology.

During the twenty-three years of functioning the KazISS have published more than 250 books on international relations, global and regional security. The Institute publishes three journals: the Kogam zhane Dayir in Kazakh, the Kazakhstan-Spectrum in Russian and the Central Asia's Affairs in English. The KazISS has a trilingual website; in Kazakh, Russian, English.

The KazISS holds a great number of international conferences, seminars and round tables, including the Annual Conferences (regularly held since 2003) participated by the experts from Kazakhstan, Central Asia as well as Russia, China, Germany, France, India, Iran, Turkey, Pakistan, Japan, the USA and other countries.

The KazISS is the basis for the professional practice work for the students of the leading Kazakhstan universities and for the fellowships for both Kazakhstan's and foreign researchers.

Contact us for any further information:

4, Beybitshilik Str.
Astana, 010000
Republic of Kazakhstan
Tel: +7 (717) 75-20-20
Fax.: +7 (717) 75-20-21
E-mail: office@kisi.kz
www.kisi.kz

Альмухамедова Н.С., Каримова М.С., Жолдыбалина А.С.

**ЗЕМЕЛЬНАЯ ДИСКУССИЯ:
ХРОНОЛОГИЯ, СОДЕРЖАНИЕ, ИТОГИ**

Монография

Редактор-корректор **Б. М. Мухатаева**
Дизайн обложки: **Студия "Вкус дизайн"**
Верстка **Е.В. Тушкова**

Подписано в печать 15.12.2016. Формат 60x90 1/16.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Печ. л. 8,5.
Тираж 500 экз.

Казахстанский институт стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан
010000, г. Астана, ул. Бейбитшилик, 4

Отпечатано в типографии **ОО «КРОИВА»**
г. Алматы