

на развитие сельской экономики, создание новых рабочих мест и рост занятости населения, в том числе женщин. Также необходима более эффективная политика в сфере социальных услуг, обеспечивающая их доступность для сельского населения. Можно выделить важнейшие меры, которые пока реализуются слабо:

- Стимулирование территориальной мобильности сельского населения, его концентрации в пригородных зонах с более диверсифицированным рынком труда и более широким выбором рабочих мест, что снижает риски безработицы.
- Снижение институциональных барьеров для развития фермерских хозяйств и личных хозяйств населения, что способствует росту занятости и доходов сельского населения.
- Создание условий для сельской индустриализации (переработка аграрной

и лесной продукции и др.), особенно в регионах аграрного юга и в пригородах крупных городов с более высокой плотностью и концентрацией трудоспособного сельского населения.

- Развитие мобильных форм социальных услуг, прежде всего здравоохранения и социальной защиты, в периферийных территориях с низкой плотностью населения, преобладанием малых деревень или редкой сетью сельских поселений. Эти меры позволят сохранить территориальную доступность социальных услуг для сельского населения.

Помимо институциональных мер, необходимых для развития сельской экономики, не решена задача адресной социальной поддержки семей с детьми, которые являются самой уязвимой группой населения в сельской местности. Пособия на детей, выплачиваемые семьям с доходами ниже

прожиточного минимума, крайне малы, необходимо повышение их размера. Это мера будет способствовать снижению уровня бедности сельского населения.

### Список литературы

1. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). 2015а. Регионы России: социально-экономические показатели. Статистический сборник. Москва. (размещено по адресу: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1138623506156](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156)).

2. Федеральная служба государственной статистики (Росстат). 2015б. Женщины и мужчины России. Статистический сборник. Москва. (размещено по адресу: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc\\_1138887978906](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138887978906)).

### Меруерт Махмутова —

кандидат экономических наук, директор и соучредитель аналитического центра *Public Policy Research Center (PPRC)* в г. Алматы, Казахстан. С 2002 года PPRC реализовал ряд проектов в области экономического анализа для таких организаций, как Азиатский банк развития, Экономическая и социальная комиссия ООН для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Программа развития ООН (ПРООН), Всемирный банк, Организация европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС), а также для делегации Европейской Комиссии в Республике Казахстан и правительства Республики Казахстан. В мировом рейтинге «*Global Go-To-Think-Tank Index Report 2015*» PPRC занимает 27 место среди ведущих аналитических центров в регионе. В 2008-2012 годах Меруерт являлась членом Совета экономических консультантов при Правительстве Республики Казахстан<sup>1</sup>. С 2011 года является членом Экспертного совета при Совете Безопасности Республики Казахстан.

## РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ, СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА И ГЕНДЕРНОЕ РАВНОПРАВИЕ В КАЗАХСТАНЕ

Казахстан является девятой крупнейшей страной мира по территории. Общая посевная площадь сельскохозяйственных культур в 2015 году составила 21022,9 тысяч га, причем две трети этой площади расположены в Акмолинской, Костанайской и Северо-Казахстанской областях.

Население страны составляет 17,67 миллиона человек (на 1 января 2016 года), доля сельского населения — 43%. В 2014 году из 9 миллионов женщин на селе проживало 3,771 миллиона. Структура женского населения на селе на 1 января 2015 года: 29,7% моложе трудоспособного возраста — до

15 лет, 56,7% — трудоспособного возраста от 16 до 57 лет, 13,5% — старше трудоспособного возраста.<sup>2</sup>

За годы независимости значительные изменения претерпела структура ВВП (рис. 1). Либерализация цен, разгосударствление и приватизация 90-х годов нанесли удар по сельскому хозяйству, привели к деградации сел. Ликвидация колхозов и совхозов не сопровождалась созданием на их месте новых хозяйствующих субъектов. Приватизация государственной собственности на селе и «фермеризация» без учета конкретных условий стали основными причинами сокращения объемов производ-

ства продуктов и посевов сельскохозяйственных культур, поголовья скота и птицы. Приватизация земель сельскохозяйственного назначения после принятия нового Земельного кодекса в 2004 году закрепила сложившуюся в 1990-х годах концентрацию земель в руках узкого круга лиц. Это сказалось на кардинальном изменении структуры экономики. Доля сельского хозяйства, в 1990 году обеспечивавшая 34% ВВП,<sup>3</sup> упала в 2014 году до 4,2% ВВП.

Высокие темпы экономического роста Казахстана в 2000-е годы были обеспечены высокими ценами на нефть и другие минеральные ресурсы на мировых рын-

<sup>1</sup> Размещено по адресу: [http://www.akorda.kz/ru/executive\\_office/presidential\\_councils/sovets-bezopasnosti](http://www.akorda.kz/ru/executive_office/presidential_councils/sovets-bezopasnosti)

<sup>2</sup> Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан (МНЭ РК). 2015а. С.14.

<sup>3</sup> Рассчитано автором на основании данных Комитета по статистике МНЭ РК. (Размещено по адресу: [http://stat.gov.kz/faces/wcnav\\_externalId/homeNationalAccountIntegrated?\\_afLoop=31231887629477175#%40%3F\\_afLoop%3D31231887629477175%26\\_adf.ctrl-state%3D4fp67vol7\\_127](http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNationalAccountIntegrated?_afLoop=31231887629477175#%40%3F_afLoop%3D31231887629477175%26_adf.ctrl-state%3D4fp67vol7_127)).

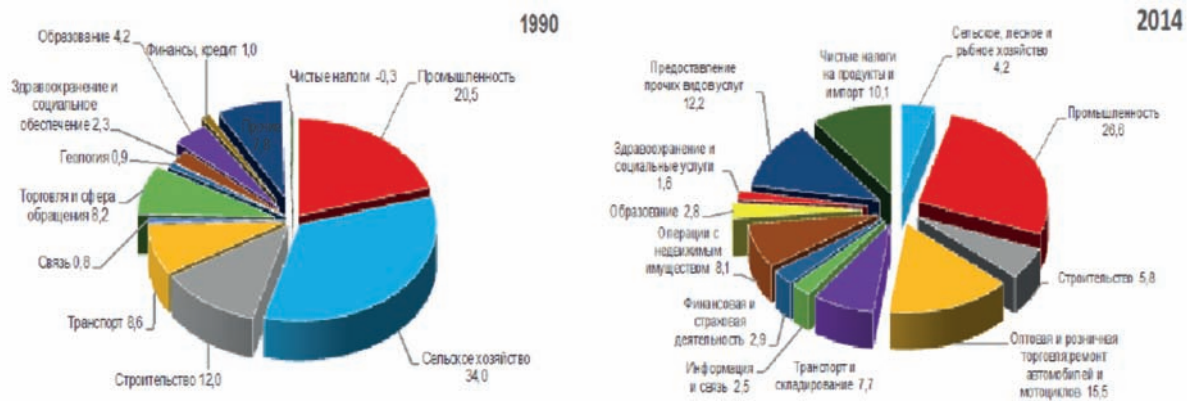


Рисунок 1. Структура ВВП в 1990 и 2014 годах (в процентах)

Источник: рассчитано автором на основании данных Комитета по статистике МНЭ РК.

ках. Экспорт углеводородов составлял почти 70% экспорта страны, более половины консолидированных доходов бюджета, и формировал почти четверть ВВП<sup>4</sup>. Зависимость от нефтедобычи делает экономику уязвимой к колебаниям цен на нефть на международном рынке, а экономический рост — волатильным.

В 2005 году Казахстан был причислен Всемирным банком к странам со средним уровнем доходов. ВВП на душу населения взлетело с 1200 долларов США в 2000 году до 13612 долларов США в 2013 году, но в результате девальвации снизилось до 10435 долларов США в 2015 году. Неравенство в распределении доходов, измеряемое коэффициентом Джини, снизилось с 0,36 в 2001 году до 0,28 в 2014 году.

Казахстану, с его огромной территорией, присуща неэравн ом ерн ост ь развития регионов. Это связано со структурой местной экономики, результатом которой является вклад той или иной области в ВРП (валовый региональный продукт, рис. 2). Самый большой вклад в формирование ВРП регионов дает г. Алматы — более 20%. Атырауская область и Астана поровну дают еще чуть более 20%. Области, экономики которых специализируются на сельском хозяйстве, дают менее чем 5% ВРП и, соответственно, имеют более низкие бюджетные доходы.

Области с самым высоким уровнем бедности: Южно-Казахстанская (6,1%), Северо-Казахстанская (4,2%) и Кызылординская (3,2%), причем последняя является нефтедобывающей областью. Наибольшее количество населения с низким уровнем доходов живет в сельской местности и малых городах. Государственная политика не фокусировалась на бедности с 2005 года, когда Казахстан был признан страной со средним уровнем доходов, — с тех пор не принималось программ по борьбе с бедностью. В 2015 году около 3% населения

имели доходы ниже прожиточного минимума, снизившись с 46,7% в 2001 году. Главной причиной бедности является большой размер домохозяйств — семьи с детьми, низкий уровень образования главы домохозяйства и ограниченные возможности найти работу для членов домохозяйства.

Диспропорции в уровне экономического развития регионов вызывают рост объемов внутренней миграции, переселения экономически активного населения из неблагополучных регионов в регионы с лучшей экономической ситуацией. В каждом регионе имеют место диспропорции доходов и возможностей развития в городской и сельской местности. После окончания средней школы в селе/ауле

практически нет шансов найти работу. Отсутствие работы и низкая обеспеченность объектами социальной инфраструктуры в селах и малых городах способствуют оттоку сельского населения в города, преимущественно — молодежи.<sup>5</sup>

Статистическое увеличение сельского населения по итогам переписи 2009 года на 3% за двадцать лет после переписи 1989 года не отражает реальной убыли населения из-за интенсивной миграции из сел в города. С одной стороны, это объясняется тем, что городские поселки были преобразованы в сельские местности. С другой стороны, сложность регистрации в городах способствует сохранению статистической численности сельского

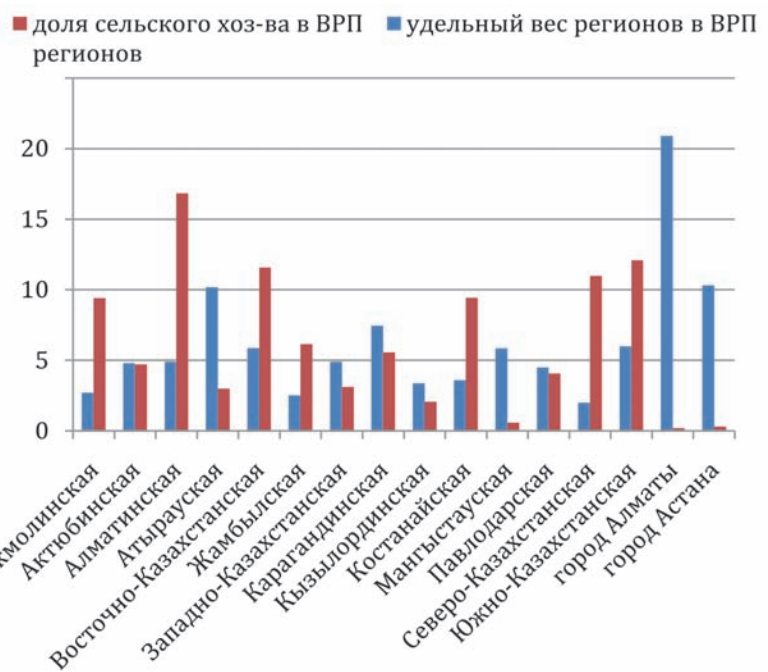


Рисунок 2. Удельный вес регионов в ВРП и доля сельского хозяйства в ВРП регионов в 2014 г.

Источник: данные Комитета по статистике МНЭ РК

<sup>4</sup> UHYSAPAConsulting. 2014.

<sup>5</sup> Махмутова. 2013.

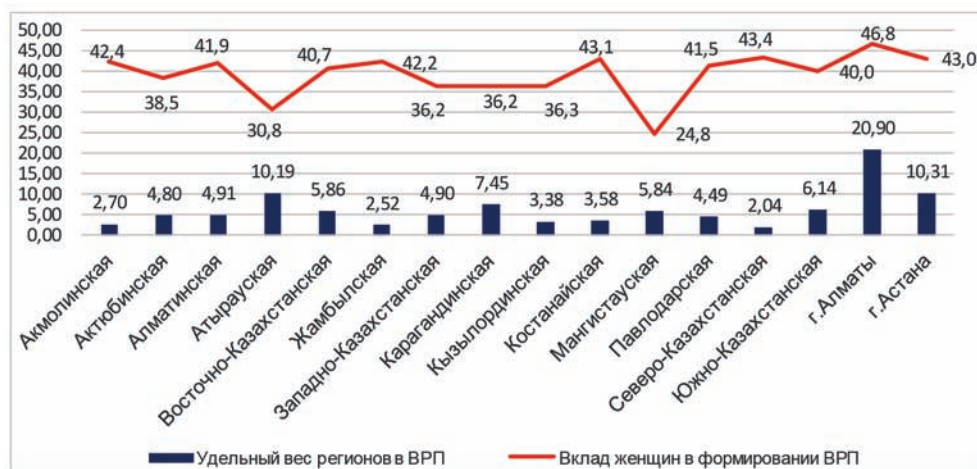


Рисунок 3. Удельный вес регионов в ВРП и вклад женщин в формирование ВРП регионов в 2014 году

Источник: Комитет по статистике МНЭ РК.

населения.<sup>6</sup> Анализ статистических данных показывает, что сельское население будет стареть в силу того, что молодежь после 15 лет покидает села.

Республика Казахстан ратифицировала Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также ряд конвенций Международной организации труда, имеющих отношение к вопросам равног обращения и равных возможностей для трудящихся мужчин и женщин, трудящихся с семейными обязанностями, и конвенцию об охране материнства. В 2005 году была утверждена «Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006-2016 годы», направленная на создание условий для реализации равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, а также их равное участие во всех сферах жизнедеятельности общества.

Индекс гендерного неравенства, рассчитываемый по методике Программы развития ООН, снизился с 0,459 в 2008 году до 0,373 в 2014 году,<sup>7</sup> благодаря снижению материнской смертности и росту рождаемости.

Экономическая стабилизация и ежегодный рост в 2000-х годах обеспечили рост спроса на рынке труда и улучшили занятость населения. Экономически активное население в 2014 году составляло 9 миллионов, из них 4,4 миллиона были женщины.<sup>8</sup> Уровень экономической активности сохраняется на уровне около 71%, для женщин этот показатель ниже — 65,4%.<sup>9</sup>

Однако картина не столь оптимистична, если принимать во внимание самозанятых<sup>10</sup>, которых по статистике в 2014 году было 2,4 миллиона (27% в численности занятых), из них 1,3 миллиона составляли мужчины и 1,1 миллиона женщины. Статистически более низкий уровень сельской безработицы достигается тем, что большинство сельчан (1,6 миллиона) рассматриваются как самозанятые. 55% самозанятых женщин живет в Алматинской, Жамбылской, Восточно-Казахстанской и Южно-Казахстанской областях с большей долей сельского населения.

Безработица не регистрировалась до 1994 года. Уровень безработицы взлетел от нуля в 1991-1993 годах до 13,5% в 1999 году. В 2015 году уровень безработицы снизился до 5,1%. Женщины менее востребованы на рынке труда, чем мужчины. По данным 2015 года, среди безработных 55% составляли женщины. При уровне безработицы 5,0% в 2014 году женская безработица была выше — 5,8%; среди 30-34-летних уровень безработицы достигал 8,4%, 25-29-летних — 6,6%; 55-59-летних — 6,5%.

Зарботная плата женщин почти на треть меньше, чем у мужчин (67%), так как женщины работают в таких традиционно «женских» секторах, как здравоохранение, образование и сектор услуг — 70,1%. В промышленности 17,9% занятых женщины, в сельском хозяйстве — 12,0%. В 2014 году в нефтедобывающих Атырауской и Мангистауской областях зарботная

плата женщин составляла соответственно только 48,6% и 43,8% зарботной платы мужчин, так как на тяжелой работе в добывающем секторе заняты преимущественно мужчины. Соответственно, вклад женщин в ВРП регионов также ниже всего в Атырауской и Мангистауской областях (рис. 3).

Для поддержки села принималось немало государственных программ, включая такие, как Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 года и Государственная программа развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы. Однако, по мнению Счетного комитета, их реализация отмечена низкой эффективностью.<sup>11</sup>

Учитывая нехватку специалистов, принимались программы по возвращению молодежи в села после получения диплома о высшем образовании. Министерством сельского хозяйства РК был реализован проект «С дипломом — в село». В 2012-2014 годах в республиканском бюджете для него было предусмотрено 21,6 миллиарда тенге, чтобы привлечь более 16 тысяч молодых специалистов.<sup>12</sup> На поддержку и создание условий для сельской молодежи был направлен План мероприятий общенациональной инициативы «Ауыл жастары» на 2009 — 2011 годы.<sup>13</sup> По программе «Сельская ипотека», поверенным агентом которой был определен Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства, «начиная с 2010 года 4 747 молодых людей получили займы для покупки жилья под 0,01%,

<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> Данные Комитета по статистике МНЭ РК.

<sup>8</sup> Комитет по статистике МНЭ РК. 2015b.

<sup>9</sup> Комитет по статистике МНЭ РК. 2015a.

<sup>10</sup> Самостоятельная занятость (самозанятость) — это занятость, при которой размер вознаграждения напрямую зависит от дохода, получаемого от производства (реализации) товаров и услуг (где собственное потребление рассматривается как часть дохода).

<sup>11</sup> Выписка из Постановления № 19-П от 29 апреля 2011 года «Об итогах контроля эффективности реализации Государственной программы развития сельских территорий Республики Казахстан на 2004-2010 годы»//Бюллетень Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. — №28 — 2011 г. С. 21.

<sup>12</sup> Махмутова. 2013.

<sup>13</sup> Утвержден распоряжением Премьер-министра РК №76-р от 25 мая 2009 года.

а общая сумма выданных кредитов превысила 6 миллиардов тенге».<sup>14</sup>

В стране зарегистрировано 12993 производителей сельскохозяйственной продукции,<sup>15</sup> 12,2% которых возглавляют женщины. Действующих производителей сельскохозяйственной продукции меньше — 7991, из них возглавляются женщинами — 11,9%. Действующих крестьянских хозяйств — 185533, в 18,6% из них руководителями являются женщины.

Численность занятых в сельскохозяйственном производстве — 1,6 миллиона человек, из них 736,3 тысяч — женщины, 35% которых приходится на Алматинскую и Южно-Казахстанскую области.<sup>16</sup>

Адресная социальная помощь (АСП) выплачивается лицам и семьям со среднемесячным доходом на каждого члена семьи ниже черты бедности. При предоставлении АСП на селе учитывается наличие собственных участков земли, скота, птицы, недвижимости как источника потенциальных доходов, что ограничивает доступ сельского населения к социальной защите.<sup>17</sup> В 2014 году средний размер АСП составил 1970,7 тенге (минимум 1109 тенге в Павлодарской области, максимум 3008 тенге в Алматы), получателями являлись 56 108 человек.

В 2014 году 1,9 миллиона человек были пенсионерами, средний размер пенсий составлял 36068 тенге (или 201 доллар США), минимальный размер пенсии — 20 782 тенге, плюс государственная базовая пенсионная выплата, которую получают все пенсионеры — 9 983 тенге.<sup>18</sup> В целом, женщин-пенсионеров больше в 2,5 раза, чем мужчин-пенсионеров, но при этом их значительно меньше среди получателей среднего размера пенсий: 1,366 женщин-пенсионеров со средним размером пенсий 33 648 тенге, 552 тысяч мужчин-пенсионеров со средней пенсией 42 057 тенге.<sup>19</sup>

Повышение пенсионного возраста женщин с 1 января 2018 года не было аргументировано соответствующими расчетами. В селах фактически нет работы для всех сельчан, не только для женщин, и пенсии пенсионеров порой являются единственным денежным источником доходов домохозяйства. Женщины работают в низкооплачиваемых секторах экономики — в образовании, здравоохранении, и дополнительные пять лет работы не окажут влияния на увеличение пенсионных

накоплений.<sup>20</sup> Женщины предпенсионного возраста вынуждены бороться и держаться за свои рабочие места до 63 лет, препятствуя вхождению молодежи на рынок труда. К тому же, женщины после 45 лет уже не являются предпочтительными кандидатами на рабочие места. Как отмечено ранее, женская безработица растет после 45 лет. Правительство, признавая, что своими действиями вызывает рост безработицы, утвердило Комплексный план действия занятости лиц старше 50 лет (инициатива 50+).<sup>21</sup> Но отсутствие конкретных цифр, которые позволили бы осуществлять мониторинг реализации этого плана, наводит на мысль, что это не более чем благие намерения.

В 2015 году экономика Казахстана столкнулась с рядом проблем: падение цены на нефть — основной экспортный товар на международном рынке, снижение торгового оборота из-за членства в Евразийском экономическом союзе.

Снижение зависимости от нефти открывает хорошую возможность для развития сельского хозяйства. Удержать экономику от дальнейшего спада поможет только диверсификация экономики, поддержка малого и среднего бизнеса. Развитие предпринимательства ограничивается отсутствием стартового и оборотного капитала. Поддержка женского предпринимательства в сфере малого и среднего бизнеса в сельской местности будет способствовать устойчивости экономики регионов.

В настоящее время не обеспечена продовольственная безопасность — около 60% продовольствия обеспечивается за счет импорта. При этом, одной из существенных проблем на селе остается проблема сбыта выращенной продукции. Правительству и местным органам власти необходимо создать благоприятные условия для развития бизнеса, связанного с закупкой и переработкой сельскохозяйственной продукции.

В сельской местности наблюдается высокая рождаемость; средний возраст сельских женщин — 31,7 лет, мужчин — 29,5 лет.<sup>22</sup> Однако со временем появится проблема старения сельского населения, так как после 15 лет, закончив 9 классов, молодежь покидает села. Несмотря на привлекательность идеи возвращения молодых специалистов после получения дипломов в село, ее реализация недоста-

точно продумана, так как село в настоящий момент не сможет надолго удержать кадры без развития инфраструктуры в селах. Необходимо развивать инфраструктуру, обеспечивающую доступ к воде, дорогам, Интернету, спортивным сооружениям, проведению досуга. Без этого села не могут удержать молодежь. Для пожилых жителей села — как женщин, так и мужчин — важен доступ к социальным услугам, включая медицинские. Даже в случае создания современной инфраструктуры на селе за счет бюджетных средств необходимо продумать дальнейшую поддержку ее в рабочем состоянии. Таким образом, коренное улучшение положения сельских женщин и мужчин невозможно без создания рабочих мест, развития производства сельскохозяйственной продукции и перерабатывающих производств в селах, а также развития соответствующей инфраструктуры.

### Список литературы

1. **Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 мая 2013 года No 478.** (Размещено по адресу: <http://egov.kz/cms/en/law/list/P1300000478>).
2. **Комитет по статистике МНЭ РК.** 2015а. Женщины и мужчины Казахстана 2010 — 2014.
3. **Комитет по статистике МНЭ РК.** 2015b. Статистический сборник «Экономическая активность населения Казахстана в 2010-2014 годах».
4. **Комитет по статистике МНЭ РК.** 2015с. Гендерное равенство в экономике. (Размещено по адресу: [http://stat.gov.kz/faces/wcnav\\_externalId/homeGenderInd3?\\_afLoop=31245622945285490%#%40%3F\\_afLoop%3D31245622945285490%26\\_adf.ctrl-state%3Dgh7smp6ss\\_67](http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeGenderInd3?_afLoop=31245622945285490%#%40%3F_afLoop%3D31245622945285490%26_adf.ctrl-state%3Dgh7smp6ss_67)).
5. **Махмутова, М.** 2013. Внутренняя миграция молодежи в Казахстане на примере г. Алматы.
6. **Токпай, М.,** Директор департамента кредитования АО «Фонд поддержки сельского хозяйства». Интервью от 14 марта 2012 года. (Размещено по адресу: <http://www.kursiv.kz/novosti/v-kazakhstan/1195222196-svyshe-4-tys-700-molodyx-specialistov-v-rk-poluchili-kredity-pod-001.html>).
7. **UHYSAPA Consulting.** 2014. Девятый Национальный отчет «О реализации Инициативы прозрачности деятельности добывающих отраслей в Республике Казахстан за 2013 год». Алматы.

<sup>14</sup> Свыше 4700 молодых специалистов в РК получили кредиты под 0,01%. См. Токпай, М., 2012.

<sup>15</sup> По данным Комитета по статистике МНЭ РК.

<sup>16</sup> Комитет по статистике МНЭ РК. 2015с.

<sup>17</sup> Черта бедности устанавливается ежеквартально в тенге в областях городов Астане и Алматы.

<sup>18</sup> Средневзвешенный обменный курс в 2014 году составил 179,19 тенге за 1 доллар США. (Размещено по адресу: [www.nationalbank.kz](http://www.nationalbank.kz)).

<sup>19</sup> Комитет по статистике МНЭ РК. 2015с.

<sup>20</sup> С 1998 года в Казахстане введена накопительная пенсионная система.

<sup>21</sup> Постановление Правительства Республики Казахстан от 14 мая 2013 года No 478.

<sup>22</sup> Комитет по статистике МНЭ РК. 2015а.