



О проекте Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Плана территориального развития Республики Казахстан до 2025 года"

Постановление Правительства Республики Казахстан от 13 сентября 2021 года № 634.

Правительство Республики Казахстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

внести на рассмотрение Президента Республики Казахстан проект Указа Президента Республики Казахстан "Об утверждении Плана территориального развития Республики Казахстан до 2025 года".

*Премьер-Министр
Республики Казахстан*

А. Мамин

Об утверждении Плана территориального развития Республики Казахстан до 2025 года

В целях реализации Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года, а также создания условий, обеспечивающих качество жизни населения на основе развития и эффективного использования социально-экономического потенциала каждого региона страны, **ПОСТАНОВЛЯЮ:**

1. Утвердить прилагаемый План территориального развития Республики Казахстан до 2025 года.

2. Правительству Республики Казахстан, центральным и местным исполнительным органам, а также государственным органам, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту Республики Казахстан, национальным управляющим холдингам, национальному холдингу и национальным компаниям руководствоваться в своей деятельности настоящим Указом и принять необходимые меры по его реализации.

3. Признать утратившим силу Указ Президента Республики Казахстан от 9 октября 2019 года № 185 "Об утверждении Прогнозной схемы территориально-пространственного развития страны до 2030 года".

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

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

*Президент
Республики Казахстан*

К. Токаев

Утвержден
Указом Президента
Республики Казахстан
от 2021 года №

ПЛАН

территориального развития Республики Казахстан до 2025 года

Оглавление

1. Видение, анализ и оценка текущей ситуации	3
2. Принципы, подходы и направления территориального развития	15
3. Механизмы реализации направлений Плана территориального развития	29
4. Основные параметры развития страны	32
5. Схемы перспективного развития регионов	34

Приложение 1

Приложение 2

1. Видение, анализ и оценка текущей ситуации

1.1. Общие положения

План территориального развития Республики Казахстан до 2025 года (далее – План территориального развития) разработан в соответствии с Системой государственного планирования в Республике Казахстан (далее – Система государственного планирования).

План территориального развития направлен на достижение целей Стратегии "Казахстан-2050" и Общенационального приоритета Республики Казахстан "Сбалансированное территориальное развитие", утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 520, базируется на принципах и подходах Национального плана развития Республики Казахстан до 2025 года.

Роль Плана территориального развития как стратегического программного документа – координация нижестоящих проектов и планов местных исполнительных органов в части пространственного аспекта развития страны.

План территориального развития содержит новое видение, принципы и подходы государства по территориальному развитию до 2025 года.

Механизм реализации Плана территориального развития разработан с учетом пересмотра роли государства на разных уровнях.

Понятия, используемые в Плате территориального развития:

1) городская агломерация – локальная система урбанизированных населенных пунктов, расположенных вокруг одного или нескольких крупных городов (центров агломерации), имеющих повседневные трудовые, производственные, социально-культурные функциональные связи, а также тенденцию к территориальному слиянию друг с другом;

2) функциональный урбанизированный район (ФУР) – совокупность компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними с общей численностью

населения не менее 200 тыс. человек, связанных совместным использованием инфраструктурных объектов и объединенных интенсивными экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями, который включает в себя:

а) большой или крупный город-ядро, не являющийся моногородом, с плотностью населения не менее 1 000 человек на 1 кв.км;

б) окружающие моно- и малые города (в радиусе не более 50 км от города-ядра) и сельские населенные пункты (в радиусе не более 30 км от города-ядра), не менее 15 % трудового населения которых участвует в ежедневной маятниковой миграции в город-ядро;

в) крупный город – городской населенный пункт с численностью населения свыше 500 тыс. жителей;

г) большой город – городской населенный пункт с численностью населения от 100 тыс. до 500 тыс. жителей;

д) средний город – городской населенный пункт с численностью населения от 50 тыс. до 100 тыс. жителей;

е) малый город – городской населенный пункт с численностью населения менее 50 тыс. жителей;

ж) моногород – средний или большой город, где основная часть (более 20 %) промышленного производства и трудоспособного населения сосредоточена на одном или нескольких (немногих) градообразующих предприятиях, как правило, одного профиля и сырьевой направленности (моноспециализация), которые при этом определяют все экономические и социальные процессы, происходящие в городе. В категорию моногородов включены города, характеризующиеся одним из следующих критериев:

объем промышленного производства градообразующих предприятий города, в основном добывающего сектора, составляет более 20 % от общегородского объема производства (моноспециализация);

на градообразующих предприятиях города занято более 20 % от общей численности занятого населения;

4) опорный сельский населенный пункт – благоустроенный сельский населенный пункт (СНП), в котором создается инфраструктура для обеспечения государственными услугами и социальными благами проживающему в нем населению и жителям прилегающих сельских населенных пунктов (спутниковых СНП), вместе составляющих сельский кластер;

5) сельский кластер – совокупность СНП, состоящая из опорного СНП и окружающих его в радиусе 10-15 км сел (спутниковых СНП) (при этом радиус сельского кластера (расстояние между опорным и спутниковыми СНП) в Туркестанской, Алматинской, Жамбылской, Мангистауской, Кызылординской областях составляет не более 10 км, а в остальных областях – не более 15 км);

6) приграничные территории – территории административно-территориальных образований и населенных пунктов, расположенных на расстоянии до 50 км от государственной границы Республики Казахстан;

7) центры экономического роста – населенные пункты, выполняющие в экономике страны или региона функцию источника инноваций и прогресса, являющиеся благодаря "эффекту масштаба" полюсами притяжения (концентрации) факторов производства, где размещаются предприятия динамично развивающихся отраслей, производящие новые товары и услуги;

8) экономический коридор (коридор развития) – пространство с высокоразвитой транспортной связанностью, относительно высокой плотностью населения и активной экономической деятельностью (экономический коридор, как правило, включает несколько крупных или больших городов, которые служат основными экономическими узлами (хабами) коридора, а также районы вокруг и между этими городами, а также способствует пространственно-сбалансированному экономическому росту и развитию);

9) пространственное развитие – совершенствование системы расселения (сети населенных пунктов) и территориальной организации экономики, в том числе за счет проведения эффективной государственной политики регионального развития, учитывающей демографические тенденции, формирующиеся "точки роста" и меры по повышению связанности территорий;

10) якорный инвестиционный проект – инвестиционный проект, реализуемый в несырьевых секторах экономики Казахстана и направленный на диверсификацию экономики моно- или малого города, на котором планируется создание не менее 50 постоянных рабочих мест;

11) национальный проект – документ, обеспечивающий всестороннее межведомственное взаимодействие и приоритетное бюджетное финансирование реализации комплекса мероприятий, направленных на решение в установленные сроки задач (проектов), важных для развития сферы (отрасли);

12) уполномоченный орган – центральный государственный орган Республики Казахстан, осуществляющий руководство, а также межотраслевую координацию в сфере регионального развития.

1.2. Анализ и оценка текущей ситуации

На формирование и развитие территориально-пространственной структуры Казахстана значительное влияние оказывают наличие ресурсного потенциала и интенсивность его использования.

Земельные и водные ресурсы. Основными проблемами использования земель сельскохозяйственного назначения являются деградация пахотных земель, недостаточно эффективное использование орошаемых земель, значительный износ оросительных и дренажных систем, сопровождающийся ухудшением мелиоративного состояния земель.

При дальнейшем повышении среднегодовой температуры усилится проблема опустынивания земель, произойдет сдвиг сельскохозяйственных зон Казахстана на север, что негативно отразится на объемах производства в сельском хозяйстве и в целом на расселении в сельской местности.

На территориально-пространственное развитие продолжают оказывать значительное влияние проблемы нарастающего дефицита и нерационального использования водных ресурсов, загрязнения поверхностных и подземных вод, межгосударственного водodelения трансграничных рек.

Энергообеспеченность. Одним из важных вопросов является потребность в маневренных мощностях. К 2030 году планируется увеличить охват газификацией до 13,5 млн человек за счет ввода магистрального газопровода "Сарыарка".

Нефтяная промышленность. В связи с сохранением тенденций истощения природных ресурсов в ряде регионов, а также снижением потребности в сырьевых ресурсах на мировых товарных биржах наблюдается стабильное падение их добычи в Казахстане.

Так, за 2010-2020 годы снизились объемы добычи сырой нефти в Актюбинской области на 36,0 %, Кызылординской – на 67,4 % и Мангистауской – на 11,6 %.

Согласно прогнозам до 2030 года ожидается снижение нефтедобычи по сравнению с 2018 годом в Кызылординской области на 67,4 %, Мангистауской области – на 15,2 %, Актюбинской области – на 12,1 %.

Водоснабжение и водоотведение. С учетом климато-географических особенностей страны, имеющих негативных тенденций попуски воды на трансграничных реках водоснабжение населенных пунктов будет приобретать особую актуальность.

В контексте повышения комфортности и экологичности городов сохраняется проблема недостаточного охвата водоотведением.

По итогам 2020 года охват населения очисткой сточных вод составляет 70,5 %.

Из 87 городов в 27 отсутствуют канализационно-очистные сооружения, а в 26 городах требуются их модернизация и реконструкция.

Автомобильные дороги. Сохраняется высокая доля местных дорог, находящихся в неудовлетворительном состоянии. В Западно-Казахстанской области она составляет 65,9 %, Актюбинской – 39 %, Атырауской – 39 % и Северо-Казахстанской – 31 %.

Инфокоммуникационная инфраструктура. Проблемой инфокоммуникационной инфраструктуры является неполный охват мобильной связью и Интернетом автомобильных и железных дорог, сельских населенных пунктов (4G), что сохраняет цифровое неравенство. В настоящее время ведется работа по обеспечению СНП широкополосным доступом к сети Интернет с использованием волоконно-оптических линий связи и беспроводных сетей беспроводного радиодоступа LTE (4G).

Оптимальная система расселения населения страны и характер рыночных связей. В Казахстане население сконцентрировано в городских агломерациях и крупных городах (в основном областные центры), моно- и малых городах и опорных СНП.

В четырех агломерациях с центрами в городах Нур-Султане, Алматы, Шымкенте и Актобе проживает 36 % населения страны. В центрах агломераций генерируется примерно треть валового внутреннего продукта (ВВП) страны. На долю агломераций приходится более 60 % привлекаемых в страну иностранных инвестиций.

В развитии городских агломераций отмечается ряд проблем: отсутствует единая модель управления развитием городской агломерацией, отмечается недостаточная координация инфраструктурного развития и бюджетного планирования города-центра и периферийных населенных пунктов агломерации. Актуальными остаются проблемы, связанные с высоким износом сетей, слабой транспортной связанностью, антропогенным воздействием на окружающую среду.

Сохраняется проблема изношенности инфраструктуры гражданской защиты.

В результате ежедневной маятниковой миграции центры агломераций испытывают проблемы значительной нагрузки на социальную и инженерную инфраструктуру, нехватки жилья и так далее.

Аналогичные проблемы, но в меньшей степени, наблюдаются и в крупных городах (областные центры и город Семей).

В моно- и малых городах проблемы связаны с низкой степенью диверсификации их экономики, высокой зависимостью занятости населения от перспектив развития градообразующего предприятия, истощением запасов сырья (например, в городах Жанаозен, Аркалык).

В сельской местности проживает 41 % населения страны, из 6,3 тыс. сел в 3,3 тыс. СНП (52,4 %) с численностью населения менее 500 человек проживает 648,2 тыс. человек (11 % сельского населения страны). Актуальными проблемами на селе остаются развитие инфраструктуры, обеспечение питьевой водой, интернетом.

Приграничные регионы Казахстана отстают от ряда приграничных областей других государств по размеру среднедушевых доходов населения, наличию конкурентоспособных учебных заведений профессионального образования, что создает риск оттока квалифицированных специалистов и молодежи.

В целом основными тенденциями территориального развития Казахстана являются:

концентрация экономического роста в ограниченном числе центров, рост социально-экономической роли городов;

трансформация пространственной организации экономики за счет перехода на более высокие технологические уклады;

сохранение инфраструктурных ограничений республиканского значения для выхода на внешние рынки;

расширение пространственной доступности государственных и иных услуг вследствие цифровизации;

рост производительности труда в сельском хозяйстве и добывающих секторах (вследствие автоматизации производства) и снижение количества рабочих мест в данных секторах (в сельских территориях и моногородах).

Основными проблемами территориального развития Казахстана являются:

высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства;

недостаточное количество центров экономического роста для обеспечения ускорения экономического роста страны;

существенное отставание миграционной мобильности населения от средних значений, характерных для развитых стран, что приводит к возникновению проблем на региональных рынках труда;

значительное отставание уровня жизни сельского населения от уровня жизни жителей городов;

низкий уровень комфортности городской среды в большинстве городов;

высокая доля низкотехнологичных производств в структуре экономик регионов;

низкий уровень предпринимательской активности в малых городах и сельских территориях;

несоответствие существующего уровня развития магистральной транспортной инфраструктуры потребностям экономики и населения регионов, наличие инфраструктурных ограничений республиканского значения на опорной транспортной сети и в сфере энергетики, низкая транспортная связанность центров экономического роста между собой и другими территориями, не в полной мере реализован транзитный потенциал страны;

неудовлетворительное состояние окружающей среды в большинстве городов страны, дефицит зеленого фонда, продолжающиеся накопление и низкий уровень переработки и утилизации твердых бытовых отходов, деградация некоторых уникальных экосистем.

1.3. Прогноз демографической ситуации с учетом миграционных тенденций

Демографическая ситуация в Казахстане в период с 2010 по 2020 годы отмечена положительной динамикой. Население выросло на 2 млн человек и по итогам 2020 года составило 18,8 млн человек. К 2025 году численность населения страны по прогнозам составит 19,8 млн человек.

Наибольший демографический рост приходится на южные регионы страны, где сконцентрирован основной людской капитал страны.

Наблюдается тенденция к быстрому росту городского населения. С 2010 по 2020 год численность городского населения выросла с 8,8 млн человек до 11,1 млн человек

за счет активных межрегиональных миграционных процессов и естественного прироста. За указанный период численность населения в городах выросла на 24 %, а население в сельской местности только на 4 %.

В 2020 году уровень урбанизации в стране составил 59,1 %. Согласно прогнозу к 2025 году уровень урбанизации составит 63 % под воздействием тех же факторов.

В разрезе регионов за 2010-2020 годы рост населения за счет миграционного притока был отмечен в Мангистауской области, городах Нур-Султане, Алматы и Шымкенте.

Системный отток населения отмечен в Карагандинской, Костанайской, Павлодарской, Северо-Казахстанской и Восточно-Казахстанской областях. Ожидается, что отмеченные выше тенденции сохранятся до 2025 года.

Для сдерживания этого процесса необходимо усилить оказание социально-экономической поддержки кандидатам (соотечественники-репатрианты), включая обеспечение жильем, земельными участками и выплатами на переезд.

По результатам анализа демографической ситуации в Казахстане определен ряд проблем, среди которых основными являются снижение рождаемости, старение населения, отток трудоспособного населения, высвобождение работников в сфере сельского хозяйства.

Вследствие сложившихся региональных различий по уровню естественного прироста населения, а также с учетом притягивающих и выталкивающих факторов миграции регионы по уровню демографического развития можно разделить на 3 группы.

В первой группе регионов ожидается наибольший прирост населения – это Алматинская, Атырауская, Кызылординская, Мангистауская, Туркестанская области, города Нур-Султан, Алматы и Шымкент.

Тенденции роста населения предусматривают принятие мер по опережающему обеспечению жилищной, социальной и транспортно-коммуникационной инфраструктурой, созданию рабочих мест.

Во вторую группу объединены регионы, где прогнозируется стабильный рост населения (Актюбинская, Жамбылская, Западно-Казахстанская области) и незначительный спад его темпов (Акмолинская, Карагандинская и Павлодарская области).

В этих регионах важно сохранить высокие темпы естественного прироста населения и снизить эмиграцию. В этой связи вопросы рождаемости являются одними из ключевых звеньев в разработке социально-демографической политики регионов.

Фактором, влияющим на демографические процессы, в частности, на увеличение естественного прироста, является повышение доступности жилья и качества жизни населения.

В третьей группе регионов преобладают тенденции снижения численности населения за счет увеличения миграционного оттока и высокого уровня смертности (особенно в молодом возрасте) – это Северо-Казахстанская, Костанайская и Восточно-Казахстанская области.

В перспективе ряд регионов страны столкнется с проблемой высвобождения и межотраслевого перетока трудовых ресурсов.

В ниже стоящей таблице представлен прогноз демографической ситуации в Казахстане с учетом миграционных тенденций.

Таблица

Прогнозы демографической ситуации с учетом миграционных процессов

Регион	Среднегодовая численность населения, тыс. человек					
	2020 г. (факт)*	2021 г.**	2022 г.**	2023 г.**	2024 г.**	2025 г.**
Республика Казахстан	18 755,7	18 987,4	19 203,8	19 411,9	19 611,7	19 804,2
Акмолинская	736,2	734,9	733,4	731,6	729,3	726,7
Актюбинская	888,0	899,2	909,9	920,1	929,7	938,8
Алматинская	2 066,8	2 088,5	2 109,6	2 129,3	2 147,6	2 164,7
Атырауская	651,2	663,3	675,4	687,4	699,1	710,7
Западно-Казахстанская	659,1	663,4	667,8	671,7	675,2	678,3
Жамбылская	1 134,6	1 141,0	1 144,4	1 147,1	1 149,2	1 150,8
Карагандинская	1 376,4	1 374,3	1 370,9	1 366,7	1 361,6	1 355,8
Костанайская	866,6	862,3	857,7	852,7	847,1	841,2
Кызылординская	809,1	818,9	827,7	836,0	844,0	851,6
Мангистауская	709,2	729,0	747,7	766,3	784,7	802,9
Павлодарская	751,6	749,7	746,7	743,3	739,4	735,1
Северо-Казахстанская	546,2	540,8	534,9	528,8	522,4	515,8
Туркестанская	2 030,4	2 051,9	2 065,9	2 078,7	2 090,3	2 100,9
Восточно-Казахстанская	1 366,7	1 359,7	1 351,2	1 341,9	1 331,7	1 320,8
г. Нур-Султан	1 160,3	1 213,0	1 270,0	1 327,1	1 384,2	1 441,4
г. Алматы	1 947,0	2 004,5	2 059,5	2 114,2	2 168,4	2 222,1
г. Шымкент	1 056,3	1 093,0	1 130,9	1 169,1	1 207,7	1 246,6

*Данные Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан

**Данные Центра развития трудовых ресурсов Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан

1.4. Экономическая специализация регионов

В Казахстане отчетливо выделяются 5 макрорегионов по экономической специализации, характеру рыночных связей, системе расселения и географическому признаку – мегаполисы, центрально-восточный, западный, северный и южный.

Мегаполисы (города Нур-Султан и Алматы):

постиндустриальные города со значительной занятостью в бизнес-услугах и высокими доходами;

"магниты" для внутренних мигрантов;

низкая демографическая нагрузка (соотношение взрослого населения и детей) в структуре населения;

сравнительно высокая продолжительность жизни и качество обеспечения базовыми государственными услугами;

экономическая специализация в сложных секторах (бизнес-услуги, информация и связь, операции с недвижимым имуществом, финансовая деятельность);

широкий перечень перспективных кластеров;

не относятся к своим географическим макрорегионам в силу значительных отличий.

Центрально-восточный макрорегион (Карагандинская, Павлодарская и Восточно-Казахстанская области):

сложные климатические условия (дефицит воды, долгий отопительный сезон);

индустриальные области с основной занятостью в горно-металлургической промышленности и доходами выше среднего по стране;

сравнительно высокий уровень урбанизации, низкий уровень демографической нагрузки;

низкая продолжительность жизни, при этом отсутствуют существенные разрывы в обеспечении базовых государственных услуг;

ограниченная экономическая специализация в начальных переделах (горнодобывающая и металлургическая промышленность, производство кокса и продуктов нефтепереработки, транспорт и складирование);

перспективы диверсификации ограничены, имеется ряд потенциальных кластеров вокруг текущей специализации (следующие переделы).

Западный макрорегион (Атырауская, Актюбинская, Западно-Казахстанская, Мангистауская и Кызылординская области):

крайне сложные климатические условия (дефицит воды, высокая температура);

сырьевые области с основной занятостью в нефтегазовой промышленности и сравнительно высокими доходами;

высокая демографическая нагрузка;

средняя продолжительность жизни и качество обеспечения базовыми государственными услугами (охват канализацией и качество среднего образования, частично – водоснабжение в Мангистауской, здравоохранение в Атырауской, уровень детской смертности в Кызылординской области);

ограниченная экономическая специализация в горнодобывающей промышленности и связанных секторах (бизнес-услуги, производство кокса и продуктов нефтепереработки, транспорт и складирование), развитые кластера по бизнес-услугам в городах Атырау и Актау;

перспективы диверсификации ограничены, имеется ряд потенциальных кластеров вокруг текущей специализации, в том числе определенные перспективы кластерного развития в Атырауской области.

Северный макрорегион (Акмолинская, Костанайская, Северо-Казахстанская области):

аграрные области с основной занятостью в сельском хозяйстве, преимущественно представленные крупными предприятиями, низким уровнем доходов населения;

низкая демографическая нагрузка;

низкая продолжительность жизни, среднее качество обеспечения базовыми государственными услугами (охват канализацией, частично – число врачей в Костанайской, количество учеников на 1 учителя в Акмолинской области);

экономическая специализация в сельском хозяйстве, горно-металлургической и пищевой промышленности, в Акмолинской и Костанайской областях – в отраслях машиностроения;

определенные перспективы диверсификации в Акмолинской области в отраслях обрабатывающей промышленности, в остальных областях перспективы диверсификации ограничены (отдельные потенциальные кластеры в Костанайской области).

Южный макрорегион (Алматинская, Жамбылская, Туркестанская области и город Шымкент):

благоприятные климатические условия, имеется угроза дефицита воды в долгосрочной перспективе;

аграрные регионы с основной занятостью в неконсолидированном сельском хозяйстве (личные подсобные хозяйства) и низкими доходами;

низкий уровень урбанизации, высокая демографическая нагрузка;

средняя продолжительность жизни и качество обеспечения базовыми государственными услугами (охват канализацией и качество среднего образования, частично – число врачей в Жамбылской, число учителей в Алматинской области);

экономическая специализация в сельском хозяйстве, пищевой промышленности, химии и фармацевтике, производстве неметаллической минеральной продукции (строительные материалы);

широкие перспективы диверсификации в городе Шымкенте в сторону секторов услуг и легкой промышленности (потенциальный кластер), в остальных регионах перспективы диверсификации крайне ограничены (отдельные потенциальные кластеры в Алматинской и Туркестанской областях).

1.5. Видение территориального развития страны

Обзор международного опыта по территориально-пространственному развитию показал, что пространство развивается естественно, по собственным законам (исходя из принципа свободного распределения людей и экономической деятельности на территории).

Страны проходят через одни и те же процессы развития пространства, но находятся на разных стадиях, что сопряжено с уровнем экономического развития и действиями государства.

Существует 3 измерения пространства, сила которых зависит от географического уровня:

плотность – концентрация населения и экономических ресурсов на единицу площади (превалирует на локальном уровне);

расстояние – физические и временные издержки для преодоления географических дистанций (превалирует на национальном уровне);

разобщенность (обратное интегрированности) – формальные и неформальные институты, создающие преграды для передвижения людей и ресурсов (превалирует на международном уровне).

Исключением являются крупные страны (такие как Казахстан) с рассредоточенным населением, где расстояния могут быть существенны уже на локальном уровне, а разобщенность – на национальном.

Пространственная трансформация происходит за счет рыночных сил (агломерация, миграция, специализация), которые подталкивают людей к оптимальному выбору места проживания и деятельности.

Люди с предпринимательскими и специализированными навыками мигрируют в быстрорастущие локации в поисках возможностей самореализации.

За концентрацией таких людей следует экономический рост. Сначала он создает региональные диспропорции: расслоение – неизбежный спутник роста. Но позже происходит "перелив" ресурсов и знаний из крупного и диверсифицированного "ядра" в периферию, формируя сеть специализированных малых городов и сел. Пространство развивается по принципу "сетки": населенные пункты становятся взаимосвязанными, разделяют функции между собой. Происходит сглаживание диспропорций и диверсификация экономики всего региона (макрорегиона).

Роль государства в территориально-пространственном развитии должна носить корректирующий характер.

Большинство государств осуществляли попытки "управлять пространством", зачастую противодействуя естественным законам. В ряде стран это приводило к неэффективным расходам и возврату к корректирующим мерам (опыт Боливии и Италии).

Положительными примерами территориальной-пространственной политики для Казахстана могут служить США и КНР – территориально-крупные страны с разным политическим устройством, но схожими подходами.

В США в задачи федерального правительства входит обеспечение минимальных стандартов жизни за счет финансирования отстающих штатов: подушевое финансирование в социальном блоке, межбюджетные трансферты на поддержку коммунальной инфраструктуры и социальных услуг, поддержка экономического развития территорий за счет обеспечения связующей инфраструктуры и специализированных факторов.

В КНР применялась пространственная политика "экономического неравенства и неравномерного роста". Региональная политика была поэтапна – территории включались в мировую систему в разном темпе и масштабе под лозунгом: "Пусть одни регионы богатеют раньше, чем другие".

В итоге можно сделать вывод, что успешное государственное вмешательство из "центра" обычно направлено на отстающие регионы, а не передовые. Передовым регионам дается большая самостоятельность.

В зависимости от уровня плотности, расстояний и разобщенности, выделяются 3 пакета инструментов пространственной политики в строгой последовательности:

- территориально-нейтральные институты,
- территориально-связующая инфраструктура,
- территориально-адресные стимулы.

Недостаточная проработка начальных инструментов ведет к неэффективности последующих.

Территориально-нейтральные институты важны на национальном уровне. Вне зависимости от региона проживания граждане должны иметь равный доступ к базовым государственным услугам. К ним относятся базовые государственные институты, безопасность, социальная поддержка уязвимых групп, среднее образование, базовая медицинская помощь и общественная инфраструктура (энергоснабжение, водоснабжение, водоотведение).

Территориально-связующая инфраструктура важна на межрегиональном уровне. Она сокращает издержки расстояния, стимулируя экономические и человеческие потоки. К ней относятся транспортная (автомобильные и железные дороги, аэропорты, морские порты, вокзалы), энергетическая, коммуникационная и цифровая инфраструктура. Рост важности последней – глобальный тренд, за счет которого расширяется пространственная доступность государственных и иных услуг.

Территориально-адресные стимулы важны на региональном уровне. К ним относятся вертикальные меры поддержки в виде норм, правил и инвестиций, касаемо только конкретной территории.

Несоблюдение последовательности реализации вышеуказанных пакетов мер может привести к неэффективным и непрозрачным расходам, а также усугубить разобщенность среди населения.

Территориально-пространственное развитие Казахстана в условиях "открытой системы" тесно связано со следующими факторами:

1. Казахстан – часть Центральной Азии, для которой актуальны вызовы, связанные с отсутствием крупных внутренних рынков (плотность), удаленностью от крупных мировых рынков (расстояние) и слабопроницаемыми границами (разобщенность).

Для их преодоления необходимы более широкая интеграция и усиление сотрудничества со стороны соседних государств.

2. "Деспотия пространства" – крайне низкая плотность населения при обширной территории, что усугубляется сильным коллективизмом. Это сдерживает миграцию и интеграцию на уровне регионов, консервирует ситуацию на местах.

В случае Казахстана вызов расстояния становится существенным уже на уровне регионов, а разобщенность – между частями страны.

3. Сильная внешняя гравитация со стороны Российской Федерации, Узбекистана и Китая. В среднесрочной перспективе внешняя гравитация со стороны соседних государств будет усиливаться.

4. Концентрация населения в Казахстане. Процессы укрупнения происходят не только через урбанизацию, но и в сельской местности (26 % сельского населения проживает в зонах городских агломераций).

Идеологической платформой для долгосрочного развития страны является Стратегия "Казахстан 2050", в основе которой лежит идея "единой нации сильных и ответственных людей"¹.

¹ статья Н. А. Назарбаева "Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания"

Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года структурирован согласно принципу "человекоцентричности", направленному на улучшение качества жизни и увеличение благосостояния населения.

На территориально-пространственное развитие в первую очередь оказывают влияние основные рыночные механизмы – агломерация, миграция и специализация. Это естественный и эволюционный процесс, движимый свободным перемещением экономических факторов.

Однако в условиях Казахстана наблюдаются провалы этого процесса, вызванные географическими особенностями страны и неформальными институтами. Перспективная институциональная система и инфраструктурный каркас должны ликвидировать эти провалы.

Субъектом Плана территориального развития является государственная политика территориально-пространственного развития.

Суть Плана территориального развития – формирование подходов по реформированию пространственной политики и рациональной территориальной организации.

В этой связи данный документ сосредоточен вокруг изменений, а не на постоянной деятельности государственных органов, регулируемой действующими нормативными правовыми актами.

Таким образом, к 2025 году в территориально-пространственном развитии страны произойдут следующие качественные изменения:

сбалансированное распределение полномочий между уровнями исполнительной власти, что приведет к позитивной и устойчивой динамике роста качества жизни и уровня взаимного доверия на местах;

оснащенность макрорегионов стратегической инфраструктурой, что приведет к росту частных инвестиций и постепенной трансформации их рынка труда.

2. Принципы, подходы и направления территориального развития

2.1. Принципы территориального развития

Целью Плана территориального развития является укрепление конкурентоспособности социально-экономических систем регионов путем раскрытия и поддержки их потенциала.

В основу Плана территориального развития заложены следующие принципы:

1) территориальная нейтральность – отсутствие территориальной дискриминации в горизонтальных (отраслевых) политиках и мерах социально-экономической политики, способной привести к разобщенности и социальной напряженности;

2) человекоцентричность – формирование региональной политики в интересах людей (государство не вмешивается в пространственный выбор людей и бизнеса, при этом обеспечивает равный доступ населения к базовым государственным услугам);

3) самостоятельность регионов – делегирование решения вопросов внутрирегионального развития местным государственным органам с учетом интересов и мнения местного населения и бизнеса. Местные исполнительные органы должны обладать достаточными полномочиями и ресурсами для решения проблем на местах. На республиканском уровне сохраняется решение вопросов общенационального или межрегионального масштаба.

Данные принципы территориального развития являются правилами, обязательными для соблюдения центральными государственными органами и местными исполнительными органами при реализации своих инициатив.

2.2. Подходы и направления Плана территориального развития

Для достижения цели и реализации принципов Плана территориального развития предусмотрены следующие подходы:

- 1) институциональное обеспечение территориально-пространственного развития;
- 2) снижение разрывов в базовых государственных услугах между регионами;
- 3) обеспечение межрегиональной территориальной связанности;
- 4) конвергенция экономического и регионального развития;
- 5) устойчивое пространственное развитие внутри регионов.

Подход 1. Институциональное обеспечение территориального развития.

Суть подхода заключается в приведении формальных институтов в соответствие с положениями Плана территориального развития в части пространственного развития, в том числе через разграничение полномочий между уровнями государственного управления.

Алгоритм реализации подхода: отмена правил, содержащих прямые барьеры для пространственного развития; изменение отдельных правил, не полностью соответствующих принципам Плана территориального развития; внедрение новых правил в последнюю очередь.

Направление 1. Формализация пространственной политики.

Пространственная политика – это не только основные нормативные правовые акты, но и множество решений, принимаемых государственными органами. Необходимо проведение постоянной и системной работы по приведению новых институтов в соответствие с принципами Плана территориального развития.

Реализация данного направления будет осуществляться путем оценки действующих нормативных правовых актов (как на центральном, так и на местном уровне) на соответствие принципам Плана территориального развития. К таким нормативным правовым актам относятся (но не ограничиваются ими):

в соответствии с принципом "территориальной нейтральности" – пересмотр программ поддержки предпринимательства и населения в части исключения территориально дискриминирующих положений, способствующих разобщенности;

в соответствии с принципом "человекоцентричности" – корректировка или отмена программ по переселению населения из так называемых "трудоизбыточных" в "трудодефицитные" регионы с пропорциональным распределением высвобождаемых средств между ними;

в соответствии с принципом "самостоятельности регионов" – совершенствование системы региональных стандартов в целях обеспечения инклюзивного развития территорий и устойчивого роста качества жизни населения с возможным исключением положений, не касающихся базовых государственных услуг;

совершенствование административно-территориального устройства страны с учетом рыночных сил пространственного развития – агломерации, миграции и специализации (укрупнение, разукрупнение, объединение, переподчинение

административных территорий, изменение текущего административного статуса населенных пунктов), что позволит оптимально настроить государственное управление на местах с учетом принципа "человекоцентричности".

При разработке месторождений предпочтителен вахтовый метод без образования населенных пунктов и административных центров с моноспециализацией.

Особое внимание будет уделено урегулированию вопросов деления трансграничных вод с Китайской Народной Республикой, Российской Федерацией, Кыргызстаном, Узбекистаном, Таджикистаном. Порядка половины водного фонда страны пополняется за счет внешних источников. Вода важна как для ряда отраслей экономики в регионах, так и для населения в виде базового общественного блага.

Направление 2. Распределение полномочий между уровнями государственного управления.

Реализация территориально-пространственной политики требует четкого распределения ресурсов и ответственности, без взаимных пересечений, по принципу "снизу-вверх". Принцип "снизу-вверх" связан с тем, что на начальном этапе территориально-пространственного развития, характеризуемом ростом плотности населения, критичны именно внутрирегиональные процессы.

Решение вопросов внутрирегионального развития закрепляется на уровне местных исполнительных органов и основывается исключительно на интересах местного населения и бизнеса.

В рамках данного подхода будут внесены изменения и дополнения в нормативные правовые акты, касающиеся полномочий центральных и местных исполнительных органов, с дальнейшим разграничением зон ответственности.

Эти изменения, в первую очередь, будут касаться следующих мер:

реформирование межбюджетных отношений в пользу фискальной децентрализации (передача отдельных налогов и платежей в местный бюджет, установление правил возврата части налогов пропорционально сбору с региона в виде трансфертов общего характера);

постепенное отделение прямого территориального управления от Правительства в пользу местных исполнительных органов;

передача несвойственных, дублирующих функций от "центра" в регион (исключение избыточного регулирования местных исполнительных органов со стороны центра, коммуникации с "центром" должны проходить по стратегическим вопросам и в рамках целевых трансфертов);

развитие местного самоуправления, включая расширение проекта "Бюджет народного участия".

Также предусматривается расширение полномочий местных исполнительных органов городов Нур-Султана и Алматы. Данные города уже имеют собственные законы об особом статусе. Согласно международному опыту ("города-хартии") для их

дальнейшего постиндустриального развития таким городам будет постепенно предоставляться относительно большая свобода в вопросах саморегулирования и фискальной политики.

В настоящее время в части развития городских агломераций имеются определенные институциональные барьеры – это отсутствие законодательных норм, регулирующих развитие агломераций, пробелы в регулировании земельных вопросов, ограничения для заимствования средств, несовершенство статистических данных и методологии, и другие.

Для этого продолжится работа по законодательному обеспечению агломерационного развития и повышению роли городов в экономике страны. Будет разработан отдельный законопроект по развитию городских агломераций, принятие которого позволит четко разделить функции между центром и периферийной зоной, упорядочить градостроительное и земельное планирование в периферийной зоне, установить единую транспортную модель на всей территории агломерации.

В целом распределение полномочий между уровнями государственного управления будет сфокусировано на соблюдении принципа "Территориальная нейтральность" в горизонтальных (отраслевых) политиках, то есть на реализации следующих направлений:

Правительство содействует сокращению межрегиональных разрывов по базовым государственным услугам, обеспечивает внешнюю и внутреннюю межрегиональную связанность (интеграцию), создает специализированные факторы развития экономики в регионах;

местные исполнительные органы обеспечивают сбалансированное и инклюзивное развитие территорий и устойчивый рост качества жизни населения.

Будет определена новая роль Международного финансового центра "Астана" (МФЦА) в пространственном развитии как уникального института с особым статусом. Данный институт будет масштабирован, в том числе с возможным распространением юрисдикции МФЦА на специальные экономические зоны (СЭЗ). Это обеспечит их, помимо фискальных стимулов, особым правовым и регуляторным статусом,кратно мультиплицируя их привлекательность.

Подход 2. Снижение разрывов в базовых государственных услугах между регионами (обеспечение базового качества жизни населения).

Суть подхода заключается в обеспечении необходимого базового уровня качества оказания государственных услуг по всей территории страны, то есть достижение "сбалансированного территориального развития" в базовых государственных услугах, законодательно гарантированных для каждого гражданина.

При недостаточности ресурсов и полномочий местных исполнительных органов Правительство Республики Казахстан будет выделять средства из республиканского

бюджета для ликвидации критических инфраструктурных разрывов с целью обеспечения равного доступа к базовым услугам.

Наибольшие межрегиональные разрывы (диспропорции) наблюдаются в вопросах обеспечения коммунальной инфраструктуры, среднего образования и доступа к цифровым государственным услугам. Барьеры по другим базовым государственным услугам (например, социальная поддержка, здравоохранение и безопасность) носят больше горизонтальный характер и являются предметом рассмотрения Национального плана развития Республики Казахстан и отраслевых концепций.

В рамках такого подхода люди, проживающие во всех населенных пунктах независимо от их размера и географического местоположения, будут иметь возможность получать базовые государственные услуги и социальные блага. С увеличением размера населенные пункты, расположенные в благоприятных для жизнедеятельности районах страны, будут обеспечивать более широкий перечень общественных благ и их высокое качество.

Направление 1. Снижение разрывов в коммунальных услугах.

Наиболее критичные межрегиональные разрывы (диспропорции) приходятся на инфраструктуру водоснабжения и водоотведения.

В связи с этим будут приняты меры по обеспечению инженерно-коммунальной инфраструктурой отстающих регионов.

Данное направление будет ориентировано на решение вопросов обеспеченности, в первую очередь, водоснабжением и водоотведением, модернизации сетей коммунального сектора (сети электро-, газо- и теплоснабжения).

Направление 2. Снижение разрывов в образовательных и медицинских услугах.

Государство достигло практически полного охвата начальным и средним образованием, однако присутствуют значительные разрывы в их качестве. Особое беспокойство вызывает низкая доля детей с минимальным уровнем читательской и математической грамотности по результатам PISA в большинстве регионов.

"Качественное образование" является горизонтальной политикой государства. Несмотря на это, комфортная образовательная среда также критична для детей и влияет на их успеваемость. В этой связи, в первую очередь, будут решаться проблема аварийных и трехсменных школ, а также перегруженность классов в целом.

С точки зрения территориального развития задачей Правительства является обеспечение финансированием инфраструктуры образовательных учреждений на местах. При этом может применяться модель "люди к инфраструктуре" (например, через обеспечение детей из малых сел возможностью проживания в интернатах или патронатных семьях в крупных селах и районных центрах).

В рамках данного направления будут решаться вопросы строительства новых школ (модульных школ) и модернизации действующих, обеспечения квалифицированными кадрами, охвата дошкольным воспитанием и обучением, создания условий для занятия

спортом и творческого развития в сельской местности, а также строительства и модернизации медицинских объектов для повышения качества и доступности услуг системы здравоохранения.

Направление 3. Снижение разрывов в доступе к цифровым государственным услугам.

Одним из барьеров для качественного оказания базовых государственных услуг является расстояние. Для его преодоления государство, следуя глобальному тренду, переводит большинство услуг в цифровой формат (электронное правительство, коммуникации, школьное онлайн-обучение, телемедицина).

Однако актуальным остается вопрос доступа – сохраняется цифровое неравенство, создаваемое неполным охватом информационно-коммуникационной инфраструктурой, в особенности в сельских территориях.

В рамках Плана территориального развития Правительство протягивает цифровую инфраструктуру по всей территории, на базе которой провайдеры смогут предоставлять услуги населению. Через модель "люди к инфраструктуре" местные исполнительные органы будут способствовать внутренней миграции населения в точки, откуда дальнейшее расширение окажется нецелесообразным.

Данная работа будет проводиться путем проведения волоконно-оптических линий связи (ВОЛС) для широкополосного доступа в Интернет к сельским населенным пунктам, обеспечения отдаленных сел альтернативными системами доступа к сети Интернет (зондирующие приемники и низкоорбитальные спутниковые системы).

В целом реализация мероприятий по исполнению указанных направлений будет осуществляться в рамках профильных национальных проектов и концепций, а также в рамках проекта "Ауыл – Ел бесігі" по принципу "люди к инфраструктуре".

Продолжатся совершенствование и дальнейшая реализация требований системы региональных стандартов для различных населенных пунктов – от опорных сел до городов республиканского значения.

Цель системы региональных стандартов – установить базовые требования, которым должна соответствовать среда проживания в сельской и городской местности.

Для каждого уровня административно-территориальной единицы разработаны свои стандарты, которые будут постоянно совершенствоваться.

Политика по развитию сельских территорий будет направлена на обеспечение занятости, повышение доходов и комфортности проживания сельских жителей через модернизацию инфраструктуры опорных сел (включая близлежащие к ним села) до уровня новых региональных стандартов в рамках проекта "Ауыл – Ел бесігі", подведение инженерно-коммуникационной инфраструктуры к земельным участкам и субсидирование строительства жилья на селе работодателем за счет собственных средств.

Подход 3. Обеспечение межрегиональной территориальной связанности.

Суть подхода заключается в интеграции регионов в единое экономическое пространство в условиях "открытой системы" через укрепление внешнего и внутреннего магистрального инфраструктурного каркаса (транспортная, энергетическая и цифровая связанность).

Подход направлен на стимулирование мобильности населения и экономических ресурсов через сокращение издержек расстояния как по физическому перемещению людей и грузов, так и по доступу к услугам сетевых секторов, что придаст импульс развитию регионов.

Направление 1. Транспортная связанность.

Транспортная инфраструктура (авто- и железные дороги, авто- и железнодорожные вокзалы, аэропорты и морские порты) является основой связанности. Она обеспечивает свободное и быстрое перемещение людей и экономических ресурсов.

В целях обеспечения как внешней, так и внутренней связанности особое значение имеет интеграция формирующихся естественным путем (в рамках рыночной экономики) центров экономического роста в единую транспортную сеть по "лучевому принципу".

В целом данное направление будет реализовываться двумя способами: обеспечение внешней связанности (облегчающей выход на внешние рынки) и внутренней межрегиональной связанности.

Первая задача будет решаться через:

завершение строительства международных экономических коридоров (через территорию Казахстана проходят несколько авто- и железнодорожных коридоров, приоритетными признаются Алматы – Шымкент – Ташкент, Алматы – Урумчи, Алматы – Нур-Султан – города-миллионники России);

модернизацию автодорог от областных центров (а также города Семей) к городам-миллионникам соседних стран (России, Китая, Узбекистан);

увеличение пропускной способности железных дорог, что будет способствовать увеличению транзита международных экономических коридоров, в частности, за счет строительства путей (новых и вторых) и обводных линий, а также модернизации участков;

реконструкцию и модернизацию аэропортов международного значения в областных центрах (непременное условие для обеспечения комфортного доступа инвесторов и талантов к территориям регионов).

Формирование экономических коридоров имеет критически важное значение с точки зрения диверсификации и повышения плотности региональных экономик, создания новых рабочих мест, продвижения территориально-пространственных преобразований и ускорения агломерационных процессов.

Данная задача будет сопровождаться соглашениями с приграничными государствами касательно совместных усилий по обеспечению транспортной связанности.

Вторая задача по обеспечению внутренней межрегиональной связанности будет направлена на сокращение времени в пути между крупными городами и областными центрами (авто- и железнодорожные магистрали республиканского значения). Основным приоритетом данной задачи является усиление связанности менее развитых городов (регионов) с более развитыми городами (регионами) для обеспечения "перелива" экономической активности.

В центрах агломерации и крупных городах будет создаваться интегрированная инфраструктура (единая модель) пригородного транспорта для обеспечения связи между городами и пригородами.

Особое внимание будет уделено развитию транспортных сообщений между центрами экономического роста. Так, областные центры будут соединены с городами-хабами Нур-Султаном, Алматы, Актобе и Шымкентом по "лучевому" принципу.

Значительные объемы финансирования будут направлены на содержание, ремонт и реконструкцию местных дорог, что повысит мобильность людей и товаров. В предстоящий период будут полностью устранены инфраструктурные разрывы внутри регионов.

СНП будут связаны дорогами с твердым покрытием с центрами сельских округов и районными центрами, в то время как районные центры, моно- и малые города будут соединены с областными центрами.

Направление 2. Энергетическая связанность.

В рамках данного направления будут приняты системные меры по увеличению доступности коммунальных услуг в регионах, не имеющих собственных источников энергии.

Доступность электро- и газоснабжения включает и ценовую. Это означает возможность подключения не только к внутренней, но и внешней магистральной инфраструктуре.

В долгосрочной перспективе будет обеспечена устойчивость системы в целом за счет объединения страны в единую энергосистему.

Для этого будут решены 2 задачи:

- присоединение западного макрорегиона к единой энергосистеме страны;
- завершение газификации северных и центрально-восточных макрорегионов.

Направление 3. Цифровая связанность.

Направление предусматривает проведение сети электросвязи с востока на запад страны, как часть магистрали от Китая к странам Европейского союза через

Каспийское море или Россию. Это позволит увеличить обработку трафика и усилить глобальную конкурентоспособность экономики за счет лучшего доступа к Интернету.

В перспективе после строительства Транс-Каспийской и трансграничной ВОЛС данная инфраструктура станет важным специализированным фактором для развития дата-центров и майнинговых ферм.

Подход 4. Конвергенция экономического и регионального развития.

Суть подхода заключается в создании Правительством избыточной отраслевой (секторальной) инфраструктуры для преодоления межрегиональных разрывов (диспропорций) в доходах населения.

Несмотря на постепенное сокращение межрегиональных разрывов в денежных доходах населения, наблюдаемых в последние годы, они по-прежнему значительны. Помимо выравнивания базовых государственных услуг и строительства магистральной инфраструктуры, для устойчивого роста доходов требуются стимулирование экономической деятельности в реальном секторе, то есть создание специализированных факторов для бизнеса в агропромышленном комплексе (АПК) и индустриальных секторах.

Это будет достигнуто специализированными факторами для бизнеса, которые:

не нарушают конкуренцию;

не перекалывают риски на государство в отличие от мер прямой поддержки (субсидии, лизинговое финансирование, гранты);

стимулируют концентрацию экономических ресурсов и кластеризацию.

План территориального развития задает "верхние подходы" для центральных государственных органов по пространственному аспекту строительства инфраструктуры для АПК и промышленности.

Внутри регионов местные исполнительные органы формируют их самостоятельно.

Приоритезация проектов в части их пространственной организации будет проводиться согласно уровню доходов населения в макрорегионах: южный, северный, центрально-восточный, западный макрорегионы.

Направление 1. Специализированные факторы для АПК.

Сельское хозяйство является торгуемым сектором с доминирующей занятостью в большинстве районов южного и северного макрорегионов страны. Создание качественной инфраструктуры является критически важным для стимулирования роста доходов населения сельской местности.

В рамках данного направления будут приняты меры по решению следующих задач:

повышение продуктивности земель сельскохозяйственного назначения через создание, восстановление и модернизацию систем ирригации и мелиорации (орошение и осушение);

повышение эффективности биологических факторов посредством создания и модернизации систем химизации, развития фитосанитарии и ветеринарии;

повышение эффективности технологических факторов через повсеместное внедрение цифровых решений в сельское хозяйство страны (системы прослеживаемости, картирование, электронные паспорта и планы управления земель сельскохозяйственного назначения).

Направление 2. Специализированные факторы для индустриального развития.

Направление включает в себя вопросы развития как самой промышленности (горнодобывающая, обрабатывающая), так и вспомогательных секторов – торговли и логистики.

Регионы уже специализируются в определенных секторах, имеют накопленные "знания", что предопределяет их потенциал развития. В период активной индустриализации была построена основная специализированная инфраструктура. Сегодня стоит задача повышения ее эффективности.

Усилия государства также необходимы в стимулировании кластерного развития. Потенциальные кластеры в обрабатывающей промышленности и связанных секторах услуг на сегодня формируются преимущественно при некоторых крупных городах.

Направление состоит из трех задач:

1) завершение строительства необходимой инфраструктуры в специальных экономических зонах и индустриальных зонах с устранением административных барьеров для доступа к инфраструктуре;

2) создание новых специализированных факторов на основе конкурентных преимуществ и потенциала регионов, а также при наличии спроса со стороны бизнеса (в горнодобывающем секторе сохраняются тенденции истощения природных ресурсов в ряде регионов, для дальнейшего развития сектора будут приняты меры по государственному стимулированию проведения геологоразведочных работ и подготовке координатной инфраструктуры (оценка сырьевого потенциала малоизученных территорий, выявление перспективных участков и оценка прогнозных ресурсов);

3) развитие и усиление трансграничных центров торговли с Россией, Китаем, Узбекистаном, Кыргызстаном, что будет способствовать экономическому развитию приграничных регионов страны, в том числе за счет строительства торгово-логистической инфраструктуры и устранения процедурных барьеров в рамках международного сотрудничества (устранение или упразднение процедурных требований, содействие сближению нормативных процедур и другие).

Направление 3. Водные ресурсы.

Проблемы нарастающего дефицита водных ресурсов и загрязнения поверхностных вод продолжают оказывать негативное влияние на развитие отдельных отраслей, зависимых от этого специализированного фактора.

Вдобавок к экономическим кризисам водный кризис может привести к негативным социальным и экологическим последствиям.

Со стороны Правительства будут приняты инфраструктурные решения по водным объектам, имеющим национальное значение (межрегиональные и крупные региональные объекты).

В рамках направления будут решены следующие задачи:

улучшение состояния качества крупных рек (включая притоки) до уровня "хорошее";

реконструкция и строительство водохранилищ;

разработка подземных водных ресурсов.

Подход 5. Устойчивое территориальное развитие внутри регионов.

Суть подхода заключается в пространственном развитии на местах совместно с местными сообществами.

Создание необходимых условий для сбалансированного развития территорий и устойчивого роста качества жизни людей должно стать основной задачей местных исполнительных органов.

Устойчивое пространственное развитие достигается путем тесного взаимодействия местных исполнительных и представительных органов с населением и бизнесом на повседневной основе.

В пространственном аспекте задачи местных исполнительных органов схожи с правительственными, но в меньшем масштабе. В рамках своих полномочий и бюджетов местные исполнительные органы будут решать задачи по повышению качества и территориальной доступности государственных услуг, обеспечению связанности внутри регионов, качественной урбанизации и комплексному развитию инфраструктуры населенных пунктов.

Ориентиром для местных исполнительных органов будет система региональных стандартов, синхронизированная с Целями устойчивого развития Организации Объединенных Наций (ООН).

Направление 1. Качество государственных услуг.

К данному направлению относятся вопросы развития социальной инфраструктуры – объекты социально-культурного назначения, инфраструктура жилищно-коммунального хозяйства, организации систем здравоохранения, социальной защиты, образования, дошкольного воспитания, организации, производящие и предоставляющие населению коммунальные услуги.

Для повышения эффективности бюджетных расходов будет применяться модель "люди к инфраструктуре".

Основная задача в рамках данного направления – обеспечение населения базовыми государственными услугами в соответствии с системой региональных стандартов.

В результате граждане будут иметь возможность получения основных государственных услуг и социальных благ в "шаговой доступности" или ближайшем

административном центре (или опорном селе), в том числе за счет полной автоматизации и перевода их в электронный формат.

Направление 2. Внутрорегиональная связанность.

Местные исполнительные органы обеспечивают реализацию мер по повышению внутрорегиональной связанности, что будет способствовать повышению мобильности людей и ресурсов. В первую очередь, это касается вопросов развития автомобильных дорог областного и районного значений.

Приоритетом будет обеспечение связанности районных центров и малых городов с областными центрами, а сельских населенных пунктов – с центрами сельских округов и районными центрами.

В рамках направления основная задача – повышение качества состояния местных дорог, связывающих населенные пункты с административными центрами областного и районного значения.

Направление 3. Качественная урбанизация.

Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов является одной из главных Целей устойчивого развития ООН до 2030 года.

Урбанизация является глобальным явлением, социально-экономическая значимость городов в экономике стран неуклонно растет.

В Казахстане драйверами являются более высокие доходы, широкие возможности для самореализации и высокое качество предоставляемых государственных услуг, чем в сельской местности.

Управляемая урбанизация – это обеспечение условий проживания и адаптации прибывающих трудовых ресурсов и их вовлечение в городскую экономику. Она проводится не только в интересах городского населения, но и всего населения страны.

Подход "управляемой урбанизации" заключается в подготовке жилищной и коммунальной инфраструктуры городов к потоку миграции, а также принятии превентивных мер (принцип "люди к инфраструктуре") в ответ на массовый приток сельского населения в города.

В этой связи местными исполнительными органами будут использованы такие инструменты, как комплексное управление земельными ресурсами и транспортным планированием, совершенствование градостроительной политики и городского планирования (urbanplanning), модернизация экономики городов, инвестирование в опережающее развитие социальной и инженерной инфраструктуры для удовлетворения потребностей населения и бизнеса, расширение зеленых зон с применением "зеленых" технологий. Будут внедрены инструменты контроля разрастания городов (sprawling).

Дальнейшее расселение населения в городской и сельской местности будет определяться преимущественно экономическими и экологическими факторами. Продолжится концентрация населения в центрах экономического роста и местах с

благоприятными для проживания условиями. Так или иначе, крупные города и областные центры продолжат абсорбировать в себя население отдаленных малых городов и сел. Местные исполнительные органы должны быть готовы к притоку внутренних мигрантов.

Для сохранения постоянного расселения все опорные и спутниковые СНП будут иметь сеть дорог в удовлетворительном состоянии, пригодных для круглогодичного движения. Население будет иметь возможность подключения по доступной цене к электроэнергии, водо- и газоснабжению, сети Интернет.

Будет проводиться работа по развитию инфраструктуры гражданской защиты.

Увеличение уровня урбанизации в долгосрочной перспективе позволит как расширить вклад сектора услуг в экономику, так и создать новые виды услуг, обеспечивающие стабильный рост числа рабочих мест. Из-за цифровизации и автоматизации основная занятость людей будет связана с выполнением сложных неавтоматизированных задач, требующих творческого подхода, большего взаимодействия и координации на расстоянии.

Развитие сектора услуг позволит трудоустроить работников, высвобождающихся из других секторов экономики, а также молодых специалистов, впервые входящих на рынок труда.

Принимая во внимание переход к модели "люди к инфраструктуре", необходимо совершенствование административно-территориального устройства страны (укрупнение, разукрупнение, объединение, переподчинение) с обязательным учетом мнения граждан и в интересах повышения качества их жизни.

В целом территориально-пространственная политика будет непосредственно реализовываться местными органами, в том числе через реализацию планов развития регионов.

Направление 4. Развитие "точек роста" на базе конкурентных преимуществ регионов

В силу естественных рыночных сил (агломерация, миграция, специализация) в регионах на базе крупных городов формируются центры экономического роста.

Для обеспечения конкурентных преимуществ местными исполнительными органами будет осуществляться модернизация региональной инфраструктуры (транспортной, энергетической и другие) в рамках реализации национальных проектов и планов развития областей, городов республиканского значения, столицы, планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний.

При этом на локальном уровне внутри регионов весь спектр государственных услуг местными исполнительными органами будет предоставляться через так называемые опорные населенные пункты (перспективные малые города и опорные села).

Перечень формирующихся центров экономического роста и внутрирегиональных опорных населенных пунктов приведен в приложении 1 к настоящему Плану территориального развития.

Конкурентоспособность регионов Казахстана будет формироваться на базе имеющихся базовых отраслей, сильных сторон экономического развития территорий Казахстана и перспектив диверсификации текущей структуры региональной экономики

В развитии городов главным приоритетом будет человек, то есть акцент будет сделан на качество жизни, безопасность, качественное образование, качественное здравоохранение, развитую транспортную связанность внутри и между городами, качественные продукты питания, доступное жилье, эффективное градостроительство и поддержание высоких экологических стандартов.

В отношении моногородов в планируемый период политика развития будет направлена на продолжение реализации якорных инвестиционных проектов, разведку новых месторождений, реализацию партнерских программ с градообразующими предприятиями, а также модернизацию инженерной инфраструктуры.

В малых городах меры по развитию будут включать содействие созданию градообразующих предприятий и поддержке существующих предприятий, поддержке предпринимательства и продуктивной занятости, микрокредитование, модернизацию инженерной инфраструктуры.

Действенным инструментом развития моно- и малых городов будет использование потенциала крупных транспортных коридоров за счет обеспечения доступа перспективных моно- и малых городов к центрам экономического роста.

Экономическим направлением диверсификации структуры экономики городов могут стать обработанная продукция сельского хозяйства, реализация концепции малого инновационного города, развитие туристического потенциала.

Перечень перспективных экономических специализаций, включающих несырьевые сектора (отрасли), в разрезе регионов приведен в приложении 2 к настоящему Плану территориального развития.

Развитию "точек роста" и усилению конкурентных преимуществ регионов будет способствовать новая модель развития специальных экономических зон и промышленных зон, парков, как инструментов территориально-пространственного развития регионов.

3. Механизмы реализации направлений Плана территориального развития

Механизм реализации Плана территориального развития включает в себя инструменты, распределение ролей между государственными органами, этапность реализации и порядок актуализации документа.

3.1. Инструменты

Как показывает международный опыт, пространственная политика будет выходить за рамки одного документа (в данном случае Плана территориального развития) и затрагивать всю Систему государственного планирования. Вышестоящие документы и горизонтальные (отраслевые) концепции обеспечивают институциональные реформы, а нижестоящие документы реализуют подходы, обозначенные в Плана территориального развития.

Стратегия национальной безопасности, Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года и концепции развития отраслей (сфер) обеспечивают единые территориально-нейтральные институты (единые "правила игры") – политики и базовые государственные услуги по всей стране. К ним, например, относятся безопасность и правопорядок, макроэкономическая стабильность, земельная политика, внешнеэкономическая политика, базовая медицинская помощь, социальная поддержка.

Качественное пространственное развитие, в первую очередь, зависит от реализации вышеперечисленных документов.

План территориального развития оставляет за собой роль мониторинга исполнения релевантных реформ Национального плана развития, Стратегии национальной безопасности и концепций. Аналогичный постоянный мониторинг на соответствие принципам Плана территориального развития будет проводиться по отношению ко всем разрабатываемым нормативным правовым актам.

Задачи, отраженные в подходе 1 "Институциональное обеспечение территориально-пространственного развития", будут решены через отражение в концепциях развития сфер (например, государственного управления, местного самоуправления). Предусмотрена и конечная реализация через внесение изменений и дополнений напрямую в нормативные правовые акты – Бюджетный и Налоговый кодексы Республики Казахстан, Закон "О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан", законы об особом статусе городов и другие законодательные акты.

Важно пересмотр системы региональных стандартов с оценкой реалистичности возможностей государства и закреплением минимального, гарантированного Конституцией и законами уровня обеспечения базовыми государственными услугами. В рамках реализации Плана территориального развития от нее зависят подходы 2 и 5.

Согласно принципу "человекоцентричности" также важно точный учет физического местонахождения населения, как внешнее условие для Плана территориального развития в целях качественного принятия решений (приоритетность проведения мероприятий). Стартовой точкой будет служить очередная перепись населения.

План территориального развития формирует приоритетные направления и задачи для национальных проектов, имеющих пространственный аспект. Для Национальных

проектов горизонтального характера, которые реализуются в сферах с незначительными межрегиональными разрывами в базовых государственных услугах, координация со стороны Плана территориального развития не требуется.

Реализация направлений Плана территориального развития, отраженных в подходах 2, 3 и 4, будет осуществляться в рамках национальных проектов.

План территориального развития также задает фильтры для отбора перечня мероприятий в Национальных проектах, которые должны соответствовать следующим требованиям:

- 1) содержать изменения и конечный срок (а не повседневную работу государственных органов);
- 2) соответствовать 3 принципам Плана территориального развития;
- 3) относиться к подходам 2, 3 и 4 Плана территориального развития;
- 4) учитывать макроэкономические параметры Плана социально-экономического развития Республики Казахстан.

Мероприятия, не удовлетворяющие условиям 1 и 2, должны быть исключены.

Мероприятия, не соответствующие условию 3, должны быть перенесены в концепции или планы развития регионов.

Мероприятия, не соответствующие условию 4, реализуются в неприоритетном порядке либо финансируются за счет внебюджетных средств.

Планы развития регионов ориентируются на подход 5 "Устойчивое территориальное развитие внутри регионов". Их разработка и реализация происходят в рамках бюджетов и полномочий местных исполнительных органов, без вмешательства Правительства.

3.2. Роли государственных органов

Правильное распределение ролей критично для имплементации документа (не реформ и проектов).

Высший совет по реформам (ВСР) (Администрация Президента) дает:

- рекомендации по утверждению и актуализации Плана территориального развития;
- рекомендации по кадровым, институциональным и прочим решениям по итогам заслушивания о ходе реализации Плана территориального развития.

Агентство по стратегическому планированию и реформам (проектный офис, "DeliveryUnit") осуществляет:

реализацию подхода 1 "Институциональное обеспечение территориального развития";

мониторинг и оценку реализации релевантных реформ Стратегии национальной безопасности, Национального плана развития и концепций сфер (отраслей);

оценку проектов нормативно-правовых актов на соответствие принципам и подходам Плана территориального развития (2-этап);

дальнейшее методологическое сопровождение пространственного развития (лучшие практики, подходы к приоритезации проектов, "Умная специализация ЕС" для регионов);

подготовку отчета о ходе реализации Плана территориального развития для Высшего совета по реформам;

актуализацию Плана территориального развития;

проведение социологических опросов по удовлетворенности местных исполнительных органов.

Центральные исполнительные органы осуществляют:

мониторинг и оценку правительственных нормативных правовых актов на соответствие положениям Плана территориального развития(1-этап);

разработку и реализацию национальных проектов в соответствии с принципами, подходами 2, 3 и 4, а также рекомендациями Плана территориального развития;

выделение трансфертов общего характера местным исполнительным органам в рамках реализации подхода 2.

Местные исполнительные органы осуществляют:

разработку и реализацию планов развития регионов в соответствии с принципами территориального развития, подходами 2 и 5, рекомендациями Плана территориального развития по пространственной организации проектов.

В рамках Плана территориального развития будет осуществляться мониторинг по вышестоящим показателям Национального плана развития, в частности:

увеличение уровня удовлетворенности населения качеством работы местных исполнительных органов (подходы 1,2 и 5);

снижение межрегионального разрыва в денежных доходах населения (подходы 3 и 4).

В дополнение важно достижение специфичных показателей по подходу 2 "100 % доступ населения к услугам водоснабжения и водоотведения к 2025 году".

3.3. Этапность реализации и актуализация

Реализация Плана территориального развития будет разделена на 2 этапа:

1. До конца 2021 года. После выхода ежегодного Послания Главы государства народу Республики Казахстан будут проведены все институциональные реформы из подхода 1 в части распределения полномочий между уровнями государственного управления и формализации пространственной политики. Одновременно будут разработаны нижестоящие документы Системы государственного планирования – Национальные проекты, концепции и планы развития регионов с соблюдением положений Плана территориального развития.

2. В 2022-2024 годы. Реализация инфраструктурных мероприятий, отвечающих задачам подходов 2-5.

Будет предоставлена возможность актуализации задач Плана территориального развития до завершения срока реализации на ежегодной основе с учетом изменений Общенациональных приоритетов и внешних факторов, обозначенных в ежегодном Послании Главы государства.

При этом принципы и подходы Плана территориального развития не подлежат изменению.

Ежегодный цикл актуализации задач включает в себя 4 шага:

1. Подготовка Агентством по стратегическому планированию и реформам отчета о ходе реализации Плана территориального развития, а также анализа внешних факторов, являющихся критичными для актуализации.

2. Заслушивание доклада Высшим советом по реформам и выработка рекомендаций по решениям Главы государства.

3. Изменение задач и их приоритетности с учетом рекомендаций.

4. Утверждение документа после Послания Главы государства народу Казахстана.

Актуализация по истечении срока реализации будет проведена в соответствии с положениями Системы государственного планирования.

4. Основные параметры развития страны.

Всего предусматривается 10 прогнозных параметров развития регионов страны до 2025 года.

Регион	1) Численность населения, тыс. человек		2) Увеличение доступа населения к услугам водоснабжения в городах, %		3) Увеличение доступа населения к услугам водоснабжения в СНП, %		4) Увеличение доступа населения к услугам водоотведения в городах, %		5) Доля автомобильных дорог областного и районного значения в хорошем и удовлетворительном состоянии, %		6) Повышение уровня удовлетворенности населения качеством работы местных исполнительных органов	
	2020	2025	2020	2025	2020	2025	2020	2025	2020	2025	2020	2025
Республика Казахстан	1 880	1 970	97,5	100,0	87,7	100,0	75,3	100	71,0	95,0	59,8	80,0
Акмолинская	736	727	98,8	100,0	82,7	100,0	60,8	100	74,3	99,0	58,3	80,0
Актюбинская	894	917	99,5	100,0	87,5	100,0	62,9	100	56,5	86,5	57,8	80,0
Алматинская	2 078	2 256	98,3	100,0	98,9	100,0	98,3	100	81,0	99,5	60,0	80,0
Атырауская	657	713	100,0	100,0	98,4	100,0	48,7	100	57,0	95,0	57,1	80,0
Восточно-Казахстанская	1 364	1 340	98,6	100,0	81,0	100,0	73	100	81,0	99,5	58,4	80,0
Жамбылская	1 139	1 182	88,9	100,0	77,1	100,0	62,5	100	85,0	99,5	49,1	80,0
Западно-Казахстанская	661	680	96,9	100,0	88,0	100,0	91,3	100	31,0	62,5	63,3	80,0
Карагандинская	1 376	1 375	98,0	100,0	89,9	100,0	78,5	100	80,0	99,5	58,3	80,0
Костанайская	865	835	97,8	100,0	64,7	100,0	94,8	100	69,0	99,0	67,3	80,0
Кызылординская	815	862	98,0	100,0	97,5	100,0	47,4	100	65,0	96,5	70,5	80,0

Мангистауская	720	796	100,0	100,0	86,8	100,0	93,1	100	93,0	99,5	60,4	80,0
Павлодарская	751	744	94,5	100,0	89,1	100,0	87,7	100	82,6	99,5	61,1	80,0
Северо-Казахстанская	544	514	100,0	100,0	82,1	100,0	75	100	65,0	97,0	59,6	80,0
Туркестанская	2 045	2 175	97,9	100,0	92,1	100,0	31	100	74,1	99,5	60,3	80,0
г. Нур-Султан	1 184	1 394	96,5	100,0	-	-	85,7	100	-	-	58,1	80,0
г. Алматы	1 977	2 073	98,3	100,0	-	-	92,8	100	-	-	61,2	80,0
г. Шымкент	1 074	1 120	95,6	100,0	-	-	52,3	100	-	-	56,0	80,0

² Значения показателей с 2022 по 2024 годы будут доступны в 2023 году, значения на 2025 год будут доступны в 2026 году.

9) "Разрыв развития по денежным доходам населения между регионами", в раз: 2020 год - 3,6 раза, 2025 год – 3,1 раза;

10) "Уровень обеспеченности опорных и спутниковых сельских населенных пунктов социальными благами и услугами в соответствии с системой региональных стандартов", %: в 2020 году – 63 %, в 2025 году – 100 %.

5. Схемы перспективного развития регионов

Экономическое пространство Казахстана рассматривается как открытая система, подверженная современным глобальным трендам, – глобализация (открытие рынков для экспорта обработанных товаров), урбанизация (конкуренция городов), цифровизация экономики (переток трудовых ресурсов из малых городов и сел в большие города с диверсифицированной экономикой), возможные пандемии (локдауны).

В этой связи будет усилена региональная политика в части системной реализации конкурентных преимуществ регионов, определения или уточнения роли в этом процессе моногородов и малых городов.

Диверсификация источников экономического роста (создание "точек роста" по секторам и подсекторам экономики), расширение существующих и формирование новых экспортных позиций Казахстана возможно только на базе его естественных конкурентных преимуществ – того, что имеется у страны в изобилии в сравнении с данными других стран. Это – сельскохозяйственные угодия (пашни, пастбища), запасы минерального сырья и логистические преимущества трансконтинентального характера.

Для создания в стране торгуемых (экспортно-ориентированных) кластеров в несырьевых секторах экономики недостаточно одних мер поддержки предпринимательства (финансовых и нефинансовых).

В дополнение будет сделан упор на принятии ряда других системных мер, касающихся всех макрорегионов страны:

поддержка внутренних (не только внешних) прямых инвестиций в обрабатывающие сектора;

максимальное снижение издержек отечественных производителей (издержек на ресурсы, на привлечение доступного финансирования, на соблюдение регуляторных требований и другие);

продвижение отечественных товаров и услуг на экспортных рынках;

поддержка конкурентной среды, в которой только и возможны инновации;

подготовка квалифицированных кадров (включая инженеров), которые обеспечат трансфер технологий и структурную перестройку экономики.

Кроме этого, в рамках поручений Президента Республики Казахстан, озвученных в Послании народу Казахстана от 1 сентября 2020 года "Казахстан в новой реальности: время действий", по вопросам территориально-пространственного развития страны предусмотрены нижеследующие стратегические направления развития макрорегионов на период до 2030 года.

5.1. Южные и юго-восточные регионы: раскрытие промышленного потенциала

Южные и юго-восточные регионы (города Алматы и Шымкент, Алматинская, Жамбылская, Туркестанская области) в основном являются сельскохозяйственными регионами, соответственно, с низким уровнем индустриализации экономики.

В этих регионах живет 8,1 млн человек (43,5 % всего населения Казахстана), из них сельское население 3,9 млн человек (48 %), в городах республиканского значения Алматы и Шымкент живут 2,9 млн человек и в других городах – 1,3 млн человек.

Без учета Алматы и Шымкента в регионах всего 21 город (1,3 млн человек), из них 5 городов с населением свыше 50 тыс. человек (814,3 тыс. человек), в которых проживает 61,4 % населения от общего количества городского населения. Также имеется 12 малых городов, которые мало отличаются от больших сел.

Без учета Алматы и Шымкента удельный вес южных и юго-восточных регионов в производстве продукции обрабатывающей промышленности страны за 2019 год составил всего 3-7 % (Туркестанская область – 2 %, Жамбылская область – 3 %, Алматинская область – 7 %). Также в данных регионах наблюдаются самые низкие показатели уровня урбанизации по стране (менее 50 %).

Данные регионы характеризуются благоприятными климатическими условиями для жизнедеятельности в сравнении с другими областями страны.

Учитывая тренд на урбанизацию, возникает острый вопрос создания мест приложения труда прибывающему в города сельскому населению.

Для индустриализации юга страны будут приняты следующие меры.

1. Управляемая урбанизация.

Индустриализация по факту является перетоком незадействованной рабочей силы из сельской местности в развивающиеся индустриальные производства и сервисные (в том числе креативные) сектора в городах.

Для того, чтобы процессы урбанизации проходили в управляемом русле, необходимо принятие комплекса мер – поддержка строительства арендного жилья, стимулирование (в том числе налоговое) привлечения частных инвестиций в строительство арендного жилья и "выхода из тени" частных арендодателей, актуализация генпланов и проектов детальной планировки, модернизация индустриальной, транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры.

Меры по развитию городов (особенно областных центров) приведут к увеличению к 2025 году уровня урбанизации южных и юго-восточных областей до 50 % (без учета городов Алматы и Шымкент).

2. Специализация городов.

Для целей пространственного и геоэкономического развития южных и юго-восточных регионов определить роль и значения каждого крупного города.

Алматы предлагается развивать как постиндустриальный центр с развитой креативной экономикой и инновационными производствами, при этом для размещения промышленных объектов использовать потенциал городов-спутников и контрмагнитов (Капшагай, Каскелен и другие).

Шымкент и Тараз будут формироваться как главные индустриальные центры региона. При этом определить сферы для оказания мер господдержки – индустриализация АПК (автоматизация, механизация, цифровизация), пищевая промышленность (молоко, консервы, виноделие), легкая и текстильная промышленность (пряжа, готовые изделия), фосфорная промышленность, электроэнергетика (гидро- и ветровая энергетика).

Туркестан – историко-культурный центр страны, при этом для размещения промышленных производств предлагается использовать потенциал соседнего моногорода Кентау.

С учетом того, что Алматинская область занимает лидирующие позиции по производству сельскохозяйственной продукции, предлагается принять комплекс мер по формированию Талдыкоргана как крупного индустриального центра переработки сельскохозяйственной продукции (сои, консервы, мясопереработка, сухофрукты) с автоматизированным производством.

Дальнейшее индустриальное развитие других городов (включая моно- и малые города) осуществлять с учетом их исторической специализации.

В целом размещение специальных экономических и индустриальных зон, промышленных площадок по городам будет проводиться, исходя из вышеуказанных подходов.

3. Крупные транспортно-логистические проекты.

Для ускорения экономических процессов на юге страны будет реализован ряд транспортных проектов в сфере инфраструктуры – формирование авиахаба на базе нового аэропорта в городе Туркестан с проработкой возможности субсидирования

авиатоплива, создание крупного транспортно-логистического центра в городе Сарыагаш (самая южная железнодорожная станция), развитие высокоскоростного транспорта на магистрали Туркестан-Шымкент-Тараз-Алматы с возможным ответвлением на Ташкент.

4. Кадровое обеспечение индустриализации

Предлагается сформировать сеть организаций технического и профессионального образования (ТиПО) по индустриально-инновационным специальностям в областных центрах, а в городе Шымкенте – ВУЗа с современными методами обучения по специальностям, востребованным на рынке труда южных областей.

5.2. "Промышленный пояс": разработка нового видения развития регионов, где функционируют крупные металлургические предприятия (Восточно-Казахстанской, Карагандинской и Павлодарской областей), как центров высокотехнологичных, наукоемких производств и технических услуг.

"Металлургические" регионы (Восточно-Казахстанская, Карагандинская и Павлодарская области) в основном высокоурбанизированные и с самым большим количеством моногородов ("городов одной отрасли").

В этих трех областях, каждая из которых имеют значительную площадь территории, проживает всего 3,5 млн человек (18,8 % всего населения Казахстана).

В регионах всего 24 города (2,5 млн человек), однако большая часть городского населения проживает в 12 городах с населением свыше 50 тыс. человек (2,2 млн человек). В остальных 6 малых городах проживает 0,3 млн человек.

Уровень урбанизации в макрорегионе составляет 70,9 %.

Численность сельского населения – 1,0 млн человек или 29,1 % от общей численности населения областей.

Во всех указанных областях наблюдается очаговое расселение с большими расстояниями между "центрами роста" и сложными климатическими условиями (дефицит воды, долгий отопительный сезон).

Регионы развиваются по инерционному сценарию и являются либо старопромышленными (добыча руды, производство "низких переделов" в металлургии), либо агропромышленными.

В региональном разрезе Восточно-Казахстанская, Карагандинская и Павлодарская области выступают основными драйверами обрабатывающей промышленности республики (43 % производства в обрабатывающей промышленности).

Для опережающего развития экономики и эффективного использования человеческого капитала следует развивать новые переделы – это производство электротехнических проводов, аккумуляторов, специфических сплавов, компактных металлов, а также сектора в машиностроении, производстве химических удобрений.

Для этого предусматривается принятие следующих мер.

1. Карагандинская агломерационная система населенных мест.

Караганда с городами-спутниками вместе образуют систему населенных мест с численностью населения до 1 млн человек.

С учетом близости столицы (1 млн человек) предлагается обеспечить скоростную транспортную связь и достичь эффекта синергии от экономического потенциала этих городов.

При этом город Караганда, наряду со столицей, будет развиваться как постиндустриальный, логистический центр и центр электронной торговли, а его города-спутники Темиртау и Сарань – как промышленные центры, или как преимущественные локации для размещения промышленных производств. Предусматривается развитие четвертого и пятого переделов черной металлургии, машиностроения.

Для этого предлагается рассмотреть возможность создания в данных двух городах территорий опережающего развития (ТОР) с учетом оценки российского опыта.

ТОРы, как правило, создаются на 70 лет по заявке региона с установлением особого правового режима осуществления предпринимательской деятельности. В рамках ТОР разрешено вести разработку месторождений полезных ископаемых и производить подакцизные товары. При этом предусматривается предоставление инвесторам ряда преференций по налоговым льготам – налог на имущество 0 % на 5 лет и 0,5 % на следующие 5 лет, налог на землю 0 % от 3 до 5 лет, налог на прибыль 0 % на 5 лет и 2 % на следующие 5 лет с момента получения первой прибыли, социальные отчисления 7,5 % в течение 10 лет, налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) 0 % первые два года, далее каждые два года применение понижающего коэффициента с нарастанием от $K=0,2$ до $K=1$ в течение восьми лет (т.е. установление 10-летнего льготного периода по уплате данного налога).

Прогнозируется постепенное снижение численности населения малых моногородов Абай и Шахтинск в пользу Караганды.

2. Жезказган-Сатпаевская и Балхашская системы населенных мест.

Предлагается рассмотреть возможность создания ТОР в городах Жезказган и Балхаш для развития высоких переделов в цветной металлургии.

Учитывая отдаленность данных городов от областного центра, предлагается рассмотреть вопрос создания и развития в них IT-сектора экономики, инфо- и телекоммуникационных технологий, в том числе электронной торговли, как перспективного направления для занятости молодых специалистов.

При этом город Балхаш также обладает определенным туристским потенциалом.

3. Павлодарская и Восточно-Казахстанская области.

Павлодарская область (0,7 млн человек) окружена тремя городами-миллионниками (Нур-Султан, Омск, Новосибирск), имеет сбалансированную структуру экономики (как добывающие отрасли, так и отрасли первичной переработки сырья), энергетическую самодостаточность, а также хорошие логистические условия (с выходом на Транссиб).

В этой связи, в условиях межрегиональной конкуренции за квалифицированную рабочую силу и инвестиции, первостепенное значение имеет обеспечение качества жизни и городской среды (включая экологию) в областном центре – городе Павлодаре.

В случае обеспечения данного условия по качеству жизни и экологии, такие города, как Павлодар и Усть-Каменогорск, имеют потенциал для развития следующих переделов на базе существующих крупных и средних предприятий.

Усть-Каменогорск является центром области, исторически богатым на полезные ископаемые (включая редкоземельные металлы). В области также развиты животноводство и растениеводство, имеются запасы леса и значительный туристский потенциал.

Усть-Каменогорск является крупным центром переработки цветных металлов (свинцово-цинковый, титано-магниевого комбинаты, металлургический завод), производства ядерного топлива. Предлагается по каждому из этих направлений принять комплекс мер по дальнейшей вертикальной диверсификации и созданию следующих переделов (электрооборудование, кабельная продукция, эмальпровода, сухие гальванические элементы).

В советское время развитие города Семей осуществлялось на основе легкой (обработка шерсти) и пищевой (мясокомбинат) промышленности, на сырьевой базе животноводства республики и даже Монголии. Предлагается рассмотреть возможности восстановления исторической специализации, а также задействовать транспортно-логистический потенциал города (с учетом трансграничных потоков). Дополнительно, в новых экономических условиях, необходимо рассмотреть возможности развития новых секторов экономики, такие как ИТ-сектор, телекоммуникации.

Дальнейшее индустриальное развитие других городов (включая моно- и малые города) Восточно-Казахстанской области осуществлять с учетом их исторической специализации и потенциала приграничного сотрудничества.

При этом местным исполнительным органам Восточно-Казахстанской области необходимо рассмотреть целесообразность инициирования создания ТОРов в отдельных городах области.

4. Реализация научно-технического потенциала.

Необходимо пересмотреть учебные программы ТиПО по новым современным специальностям (производство высокотехнологичной продукции, ИТ-технологии, зеленые технологии и другие).

5.3. Западные регионы: формирование регионов как центров притяжения инвестиций в строительство нефтехимических комплексов, развитие нефтехимии и газопереработки высоких переделов

Западные регионы (Мангистауская, Западно-Казахстанская, Актюбинская, Атырауская области) характеризуются очень сложными климатическими условиями,

очень большим транспортным плечом между "центрами роста" (городами), малонаселенностью. Экономические издержки очень высоки.

В четырех областях живет 3,6 млн человек (18,8 % всего населения Казахстана). Почти половина их сельские жители – 1,7 млн человек (47,2 %).

В регионах всего 18 городов (1,9 млн человек), но подавляющее большинство (89,5 %) городских жителей живет в 7 городах с населением свыше 50 тыс. человек (1,7 млн человек).

Удельный вес западных регионов в производстве продукции обрабатывающей промышленности страны за 2019 год составил 2-5 % (Мангистауская, Западно-Казахстанская области – 2 %, Актюбинская, Атырауская области – 5 %).

За годы Независимости в развитие добывающих секторов в западных областях были инвестированы значительные средства. В этой связи для коренной перестройки структуры экономики данных регионов требуется инвестирование сопоставимых объемов средств в обрабатывающие сектора.

В то же время необходимо принять комплекс мер по глубокой переработке добываемого сырья (нефти и природного газа).

С 2007 года реализуются два проекта по строительству газохимических комплексов в городе Атырау для выпуска полипропиленов, ожидаемый срок введения в эксплуатацию 2021-2024 годы. Следует отметить, что строительство нефтехимических и газохимических комплексов на западе страны потенциально может обеспечить работой до 100 тыс. человек.

В этой связи будут форсированы мероприятия по развитию нефтехимии, газопереработки, налаживанию производства отечественного оборудования для переработчиков, а также освоению отечественными компаниями рынка нефтесервисных услуг (3,4 трлн тенге). Предлагается рассмотреть все меры господдержки (включая налоговые "кредиты") для привлечения инвестиций в эти сферы.

Также предусматривается принятие соглашений с иностранными инвесторами о стратегических инвестициях на условиях налогового вычета до 20 % затрат инвестора по стратегическому проекту.

Дополнительно будут приняты следующие меры:

1. Кадровое обеспечение.

Предлагается пересмотреть учебные программы ВУЗов и ТиПО западных регионов с приоритизацией подготовки специалистов по современным химикотехнологическим и нефтехимическим квалификациям с приглашением высокоподготовленных зарубежных преподавателей.

2. Особая роль города Актобе.

В настоящее время на западе страны 4 крупных областных центра, сопоставимых по размеру и развивающихся параллельно, примерно одинаковыми темпами.

Для целей пространственного развития, а также с учетом фактора конкуренции и притяжения городов-миллионников соседней страны (Самара и другие), необходимо приоритетное внимание уделить развитию города Актобе.

Интенсивное развитие Актобе критически важно для формирования "центра тяжести" на западе страны, создания условий для абсорбции незанятого населения (особенно молодежи) в западных областях страны.

Меры в данном направлении должны предусматривать развитие высококлассного вузовского образования в городе Актобе, в том числе открытие филиала любого известного европейского университета (для предотвращения оттока молодежи из западных областей Казахстана в соседние российские ВУЗы, дислоцируемые в городах-миллионниках).

Кроме того, в городе Актобе необходимы массовое строительство арендного жилья в больших объемах, создание в городе благоприятной городской среды и мест приложения труда.

Актобе имеет значительный потенциал в развитии диверсифицированной городской экономики (медицинский кластер, транспортно-логистический центр, промышленные и перерабатывающие производства).

В случае принятия решительных мер по приоритетному развитию г.Актобе, численность населения города с учетом пригородной зоны и городов-спутников к 2025 году достигнет 750 тыс.человек.

3. Расселение в областях, полностью зависимых от добывающих секторов.

Такие регионы, как Атырауская, Мангистауская и Кызылординская области, по структуре производства и занятости населения почти полностью (95-98 %) зависят от добывающих секторов экономики.

При этом данные области характеризуются сложными природно-климатическими условиями для проживания.

В этой связи возникает вопрос целесообразности наличия большой численности и высокой плотности населения в таких областях на долгосрочный период.

В данном контексте особую актуальность приобретают вопросы интенсивного развития агломераций (Столичной, Алматинской, Шымкентской и Актюбинской), а также меры по содействию добровольному переселению из этих областей в крупные города республики или города северных регионов.

5.4. Северные регионы: возрождение промышленного потенциала

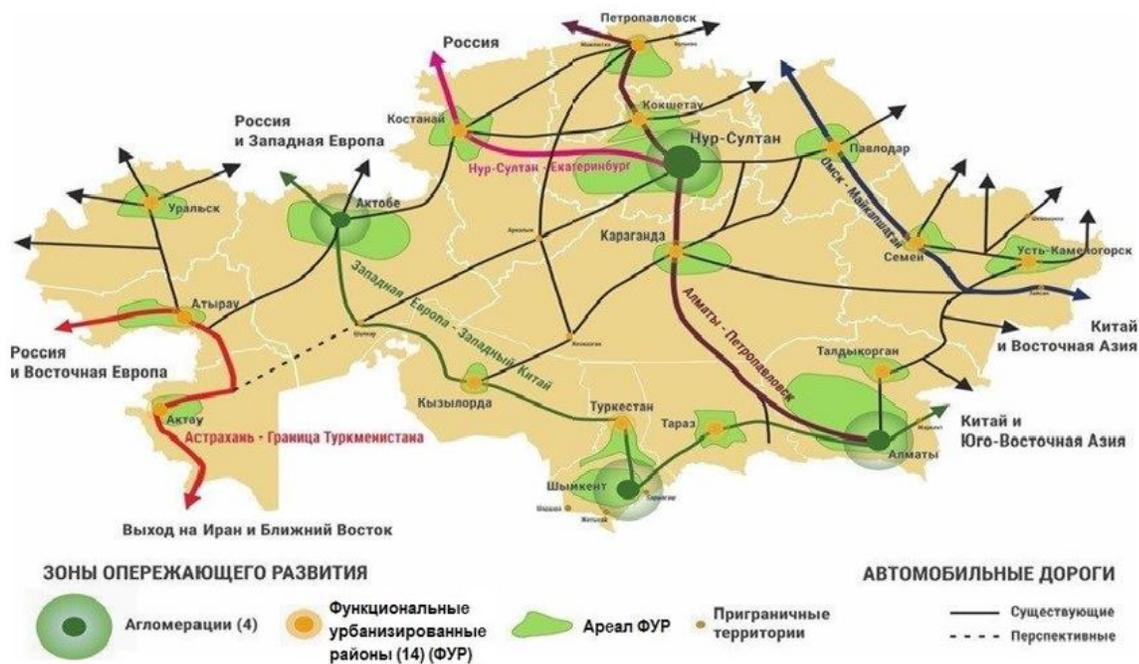
Приоритетами для развития северных регионов (Северо-Казахстанская, Акмолинская, Костанайская области) станут дальнейшее развитие агропромышленного комплекса (растениеводство, животноводство, молочные фермы, пищевая промышленность), индустриализация макрорегиона, особенно развитие сельскохозяйственного машиностроения (в городах Костанай, Петропавловск).

Будет создан региональный ВУЗ по опыту Назарбаев Университета, в его составе планируется открытие школы аграрного профиля.

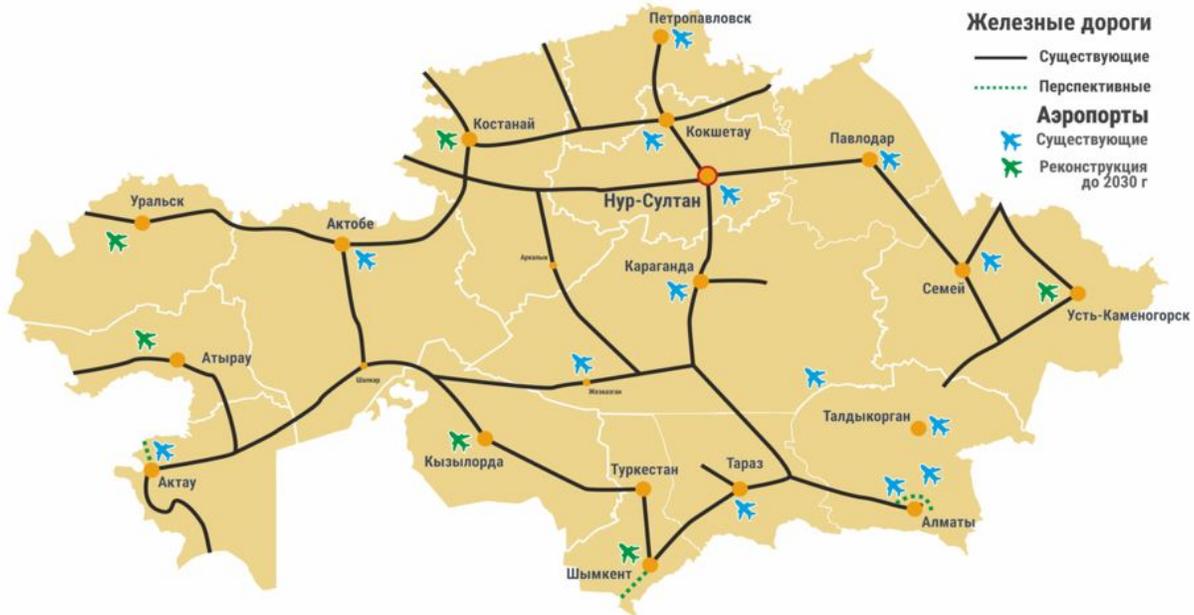
Развитие туризма также станет основой роста социально-экономического потенциала регионов. Для этого будут приняты меры по всестороннему использованию туристского потенциала (например, на территории Щучинско-Боровской курортной зоны).

Особое внимание будет уделено развитию приграничного сотрудничества северных регионов с российской стороной, что позволит ускорить интеграционные процессы, сформировать "общий рынок" товаров, работ, услуг, капитала и трудовых ресурсов.

1. Перспективное расселение населения



2. Развитие железнодорожного транспорта и аэропорты

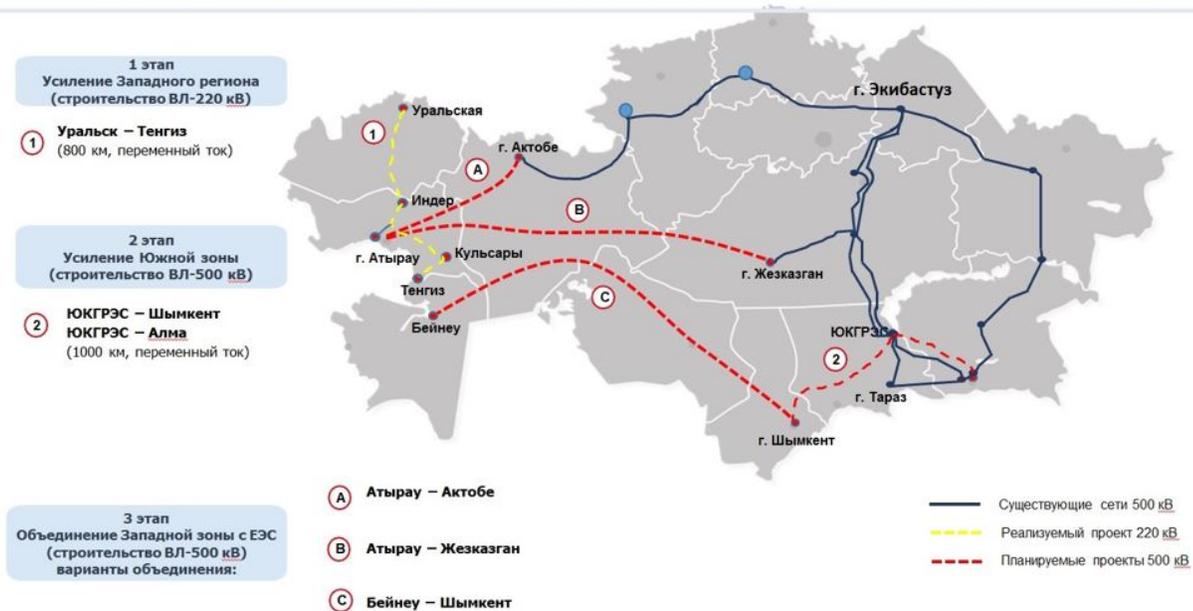


3. Развитие системы газоснабжения

КАРТА ГАЗИФИКАЦИИ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН



4. Развитие системы электроснабжения



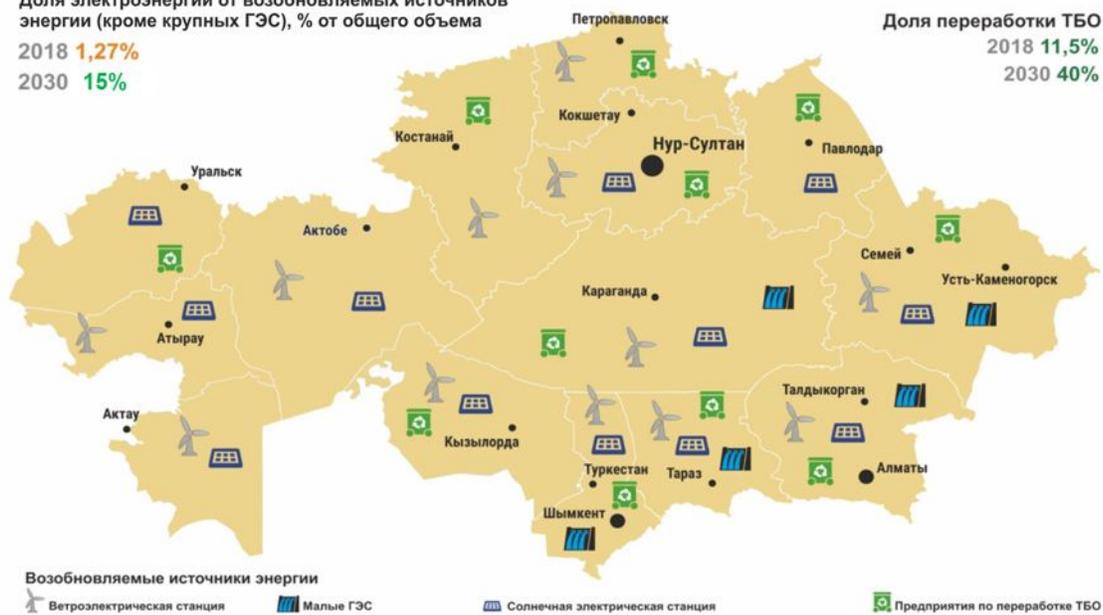
5. Потенциал развития ВИЭ, переработка ТБО

Доля электроэнергии от возобновляемых источников энергии (кроме крупных ГЭС), % от общего объема

2018 1,27%
2030 15%

Доля переработки ТБО

2018 11,5%
2030 40%



Примечание: расшифровка аббревиатур:

ТОР – территория опережающего развития

СНП – сельский населенный пункт

АПК – агропромышленный комплекс

ООН – Организация Объединенных Наций

ВВП – валовой внутренний продукт

ВУЗ – высшее учебное заведение

ВИЭ – возобновляемые источники энергии

ТБО – твердые бытовые отходы

ТиПО - организации технического и профессионального образования

ФУР – функциональный урбанизированный район

Приложение 1
к Плану территориального развития
Республики Казахстан до 2025 года

Перечень формирующихся центров экономического роста и внутрирегиональных опорных населенных пунктов

Центры экономического роста:	
I. Городские агломерации:	
1	Столичная агломерация с центром в городе Нур-Султане
2	Алматинская агломерация с центром в городе Алматы
2	Шымкентская агломерация с центром в городе Шымкенте
4	Актюбинская агломерация с центром в городе Актобе
II. Центры функциональных урбанизированных районов (ФУР):	
1	город Кокшетау
2	город Талдыкорган
3	город Атырау
4	город Усть-Каменогорск
5	город Тараз
6	город Уральск
7	город Караганда
8	город Костанай
9	город Кызылорда
1	город Актау
1	город Павлодар
1	город Петропавловск
1	город Туркестан
1	город Семей
Опорные населенные пункты:	
III. Моногорода с населением более 50 тыс. человек:	
1	город Балхаш
2	город Жезказган
3	город Сатпаев
4	город Темиртау
5	город Рудный
6	город Жанаозен
7	город Экибастуз
8	город Кентау
9	город Степногорск
1	город Риддер

1	город Кульсары
1	город Байконыр
IV. Малые города в составе городских агломераций и ФУР:	
1	город Акколь
2	город Алга
3	город Есик
4	город Капшагай
5	город Каскелен
6	город Талгар
7	город Щучинск
8	город Ленгер
9	город Хромтау
	город Текели
	город Сарань
	город Абай
	город Аксу
V. Приграничные малые города:	
1	город Жаркент
2	город Зайсан
3	город Сарыагаш
4	город Шардара
5	город Шемонаиха
6	город Мамлютка
7	город Булаево
8	город Жетысай
9	город Житикара
VI. Опорные сельские населенные пункты (СНП) (включая прилегающие к ним села):	
1,1 тыс. опорных СНП	

Приложение 2
к Плану территориального развития
Республики Казахстан до 2025 года

Перечень перспективных экономических специализаций, включающих несырьевые секторы (отрасли) в разрезе регионов*

№ п/п	Наименование экономической специализации	Северные регионы			Центрально-Восточные регионы		
		Акмолинская область	Костанайская область	Северо-Казахстанская область	Павлодарская область	Карагандинская область	Восточно-Казахстанская область
1	производство бумаги и бумажных изделий						
	производство готовых металлических изделий						

2	изделий, кроме машин и оборудования	+	+		+	+	+
3	производство напитков	+	+	+	+	+	+
4	производство одежды						
5	производство пищевых продуктов	+	+	+	+	+	+
6	производство резиновых и пластмассовых изделий	+	+	+		+	+
7	производство текстильных изделий						
8	производство химических веществ и химических продуктов	+			+	+	+
9	производство электрического оборудования				+		
10	туризм - деятельность гостиниц и предприятий общественного питания, деятельность административная и сопутствующие дополнительные услуги (деятельность туристических агентств и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма)	+	+			+	+
11	производство автотранспортных средств, прицепов и полуприцепов (кроме производства автотранспортных средств)		+		+		+
12	производство кокса и нефтепродуктов	+			+	+	
13	производство кожи и изделий из кожи	+					

14	производство компьютеров, электронных и оптических изделий				+		
15	производство лекарственных средств и материалов, применяемых в медицинских целях	+			+	+	+
16	производство металлургическое	+	+		+	+	+
17	производство табачных изделий						
18	деятельность в области информации и связи	+	+	+	+	+	+
19	транспортировка и хранение	+	+	+	+	+	+
20	деятельность в области здравоохранения и социальных услуг (деятельность санаторно-курортных организаций)	+	+	+	+	+	+
21	обеспечение электрической энергией, газом и паром	+	+	+	+	+	+
22	производство машин и оборудования, не включенных в другие группировки	+	+	+		+	+
23	производство прочей неметаллической минеральной продукции	+	+	+	+	+	+

* Перспективная специализация регионов согласно индексу выявленных сравнительных преимуществ (RCA >0,25)