

УДК 330.584 5

¹Шеденов У.К.*., ²Мырзалиев Б.С.¹Казахский национальный университет имени аль-Фараби,
Республика Казахстан, г. Алматы²Международный казахско-турецкий университет имени Х.А. Ясави,
Республика Казахстан, г. Туркестан

*E-mail: nshedenova@hotmail.com

Проблемы развития монопрофильных городов Казахстана

В статье рассматриваются проблемы развития монопрофильных городов Казахстана, где сосредоточено почти 17% городского населения страны, на которые замыкается сеть сельского расселения. При этом проводится подробный анализ отраслевой направленности моногородов по текущему состоянию градообразующих предприятий. Монопрофильные города, в основном районные центры, являются стержнем в решении многих проблем социально-экономического развития как городских, так и сельских территорий. Их рассредоточенность позволяет осуществлять управление обширной территорией, решать социально-экономические задачи развития в целом регионе. Монофункциональная структура хозяйства, ориентация в прошлом градообразующих предприятий на региональный и центральный рынки сбыта определили большую зависимость малых городов от колебаний в ведущем производстве. Снижение или полное отсутствие государственного заказа привело и к падению объемов производства, усилилась социальная напряженность (рост безработицы, показатели которой в десятки раз превышают показатели больших городов; снижение уровня жизни населения). **Ключевые слова:** монопрофильные города, экономические проблемы моногородов, градообразующие предприятия, диверсификация экономики, разработка специальной программы.

У.К. Шеденов, Б.С. Мырзалиев

Қазақстанда бір салалы қалаларды дамытудың проблемалары

Мақалада Қазақстанның ауылдық елді мекендерімен етектес қала халқының 17%-ына жуық халық тұратын бір салалы қалалардың даму мәселелері қарастырылған. Бұл ретте қала құраушы кәсіпорындардың салалық бағыттарына байланысты бір салалы қалалардың ағымдағы жағдайына толық талдау берілген. Бір салалы қалалар, негізінен, аудан орталықтары, тек қала ғана емес, сонымен қатар ауылдық аумақтардың әлеуметтік-экономикалық дамуының мәселелерін шешудегі өзегі болып табылады. Олардың әр аумақта орналасу жағдайына байланысты өңірлерде әлеуметтік-экономикалық даму міндеттерін шешуде біртұтас басқаруға мүмкіншілік береді. Бұрынғы уақытта қала құраушы кәсіпорындардың шаруашылық қызметтерінің біркелкі құрылымы аймақтық және орталық нарықтарға бағытталуы, жетекші өндірістің тербелістері бір салалы қалалардың оларға аса тәуелді екендігін анықтады. Мемлекеттік тапсырыстың азаюы немесе оның толық болмауы өндіріс көлемінің төмендеуіне, әлеуметтік шиеленістің күшеюіне алып келді (жұмыссыздықтың өсу қарқыны үлкен қалалардың көрсеткіштерінен ондаған есе артуы; халықтың өмірі деңгейінің төмендеуі).

Түйін сөздер: бір салалы қалалар, моноқалалардың экономикалық проблемалары, қала құраушы кәсіпорындар, экономиканы әртарапандыру, арнайы бағдарлама әзірлеу.

U.K. Shedenov, B.S. Myrzaliev

Problems of development of monoprofile cities of Kazakhstan

The problems of development of monoprofile cities of Kazakhstan are examined in the article, where almost 17% is concentrated urban population countries on that the network of rural resettlement is locked.

The detailed analysis of branch orientation of monocities is thus conducted on current status of formative cities enterprises. Monoprofile cities mainly district centers are a bar in the decision of many problems of socio-economic development of both municipal and rural territories. The their dispersed allows to carry out a management vast territory, to decide the socio-economic tasks of development in a whole region. Monofunctional structure of economy, orientation in the past of formative cities enterprises on regional and central the markets of sale defined large dependence of small cities on vibrations in a leading production. A decline or complete absence of government order led and to falling of production volumes, social tension (height of unemployment the indexes of that in ten of one times exceed the indexes of cities; decline of standard of living of population) increased.

Keywords: monoprofile cities, economic problems of monocities, city appearing enterprises, diversification of economy, development of the special program.

Осуществление в Казахстане экономических и административных реформ привело к изменению системы управления региональной экономикой на всех ее уровнях. Это способствовало, с одной стороны, становлению и укреплению самостоятельности региональных органов местного самоуправления, с другой стороны, вследствие неразвитости рыночных механизмов управления обострились проблемы, связанные с социальным и экономическим неравенством центра, регионов и местных органов власти. Разрешение проблем и стабильное развитие местных органов власти возможно на основе стратегического подхода к управлению.

Поскольку в настоящее время реформа местного самоуправления в Казахстане не завершена, и местные органы находятся в неравных условиях относительно возможности распоряжения ресурсами, целесообразно говорить о стратегическом управлении местными государственными органами, способными самостоятельно распоряжаться имеющимися ресурсами и привлекать инвестиции.

Развитие экономики Казахстана привело к появлению особой категории городов, называемых монопрофильными. В настоящее время в стране официально 27 монопрофильных городов, в которых проживают 1,53 млн. человек, или 16,8% городского населения РК.

Монопрофильные города Казахстана – это города, основная часть трудоспособного населения которых занята на одном или нескольких градообразующих предприятиях. Как правило, они бывают одного профиля и определяют практически все экономические, социальные процессы, происходящие в городе. В настоящее время разработчики применили следующую классификацию действующих моногородов: наличие в городе одного или нескольких градообразующих

предприятий сырьевого сектора. В казахстанской практике объем промышленного производства одного или группы градообразующих предприятий составляет более 20% от общегородского объема производства, и на градообразующих предприятиях работают более 20% трудоспособного населения.

Классификация по текущему состоянию градообразующих предприятий: в 19 городах они функционируют; в пяти – функционируют частично, в трех городах предприятия не функционируют.

По численности населения: от 100 до 200 тыс. – 4 города, 50-100 тыс. – 9 городов, до 50 тыс. – 14 городов.

По отраслевой направленности: 1) обрабатывающие-химические – Серебрянск и т.д.; 2) металлургическая – Аксу; 3) добыча угля – Экибастуз, Абай, Шахтинск, Сарань; 4) добыча нефти и газа – Жанаозен, Кульсары, Аксай; 5) добыча металлической руды – Аркалык, Балхаш, Зыряновск, Каражал, Кентау, Лисаковск, Риддер, Рудный, Текели, Хромтау; 6) добыча прочих видов сырья – Жанатас, Жетикара, Каратау и Степногорск; 7) научно-экспериментальные центры – Курчатов.

При этом 8 моногородов расположены в Карагандинской области, по 4 моногорода в Восточно-Казахстанской и Костанайской областях, по 2 моногорода в Жамбылской и Павлодарской областях.

По итогам проведенного анализа, в 19 моногородах градообразующие предприятия работают стабильно, в 5 – частично (Степногорск, Каратау, Жанатас, Сарань, Аркалык), в 3 – вообще не работают (Текели, Кентау, Серебрянск). В этих моногородах источники средств к существованию пересохли полностью – ТОО «Текелийский горно-перерабатывающий комплекс» в Текели,

филиал АО «ПК Южполиметалл» в Кентау, обанкротившийся ТОО «Серебрянский завод неорганических производств» в Серебрянске.

По отраслевой направленности моногорода в основном представлены в добывающем секторе экономики. По численности населения – 4 моногорода с численностью от 100 тыс. до 180 тыс. человек, 9 – от 50 тыс. до 100 тыс. человек и 14 моногородов с численностью до 50 тыс. человек.

В основном экономические проблемы моногородов связаны с низкой степенью диверсификации экономики, перспективами развития градообразующего предприятия, высокой зависимостью занятости населения и бюджета моногородов от деятельности градообразующего предприятия. Как следствие – социальные проблемы: высокий уровень безработицы, низкий уровень доходов населения и качества жизни, отток населения, а также возможная тенденция роста социальной напряженности. Кроме того, это остановка или угроза остановки основных градообразующих предприятий, истощение рудной базы добывающих предприятий, неконкурентоспособная продукция, высокая степень зависимости городского населения от налоговых поступлений от градообразующих предприятий, сокращение налоговой базы.

Сложившаяся в небольших моногородах ситуация – это следствие не только мирового финансового кризиса, но и той экономической и региональной политики, которая проводилась государством в последние десятилетия.

Поскольку обычно моногорода с советских времен основывались при добывающих предприятиях, то для них типичны и жестокие экологические проблемы. Так, для Темиртау это загрязнение реки Нуры ртутью, для Степногорска – хвостохранилище горно-химического комбината, для Аксу – полный износ канализационных и очистных сооружений, для Зырянска – отсутствие полигона твердых отходов, подтопление города грунтовыми водами после затопления рудника.

Проблемы инфраструктуры – это высокая степень износа инженерной социальной инфраструктуры и высокая экологическая нагрузка на территорию. Что же касается аварийного состояния водопроводных и тепловых сетей, оборудования ТЭЦ и котельных, то это можно видеть практически в любом городке.

Исходя из актуальности этой проблемы, в начале 2012 года Президент Республики Ка-

захстан Н.А. Назарбаев поручил правительству разработать концепцию развития местного самоуправления и подготовить программу развития моногородов. «Правительству необходимо принять программу по развитию агломерации. Отдельный вопрос это развитие малых городов, которые, как правило, зависят от одного крупного предприятия или отрасли», – сказал Н.А. Назарбаев, выступая на совместном заседании палат парламента с посланием народу страны. Он также распорядился разработать целостную программу развития моногородов, в которой, по его словам, надо предусмотреть меры по диверсификации каждой конкретной городской экономики, развитию социальной сферы [1].

В экономической литературе часто высказывается мнение, что монопрофильность связана с просчетами в планировании, недостатком инвестиционных ресурсов и др. Но причина воспроизведения монопрофильности кроется не столько в характере экономической базы, сколько в возможностях роста города, его положения в групповой системе населенных мест. Монопрофильность присуща большей части малых городов, подобно тому, как в иерархической системе поселений не все могут стать большими и крупными городами, также все поселения не могут быть полипрофильными. Существование монопрофильных поселений в стране на протяжении длительного периода свидетельствует об объективности явления, обусловлено особенностями хозяйственного и пространственного освоения территории [2].

Концептуальным подходом к решению проблем моногородов является группировка моногородов на города с высоким, средним и низким экономическим потенциалом. Ниже представлена следующая приоритизация мер господдержки моногородов:

- первое – решение первоочередных острых проблем моногородов с низким потенциалом;
- второе – создание условий для развития моногородов со средним потенциалом;
- третье – дальнейшее устойчивое развитие моногородов с высоким потенциалом.

В целях оптимизации моногородов в зависимости от производственной емкости работающих предприятий следует провести работы по выявлению экономического потенциала и возможных новых специализаций моногородов. В связи с этим нужно разработать по каждому

моногороду комплексный план развития на долгосрочный период с определением его перспектив и прогнозируемой численности населения, а также предусмотреть проведение корректировки генеральных планов городов, планов развития социальной и инженерной инфраструктуры с учетом их возможной оптимизации.

Для диверсификации экономик моногородов и развития в них малого и среднего бизнеса предлагается реализация якорных инвестиционных проектов. Для этого в рамках Карты индустриализации необходимо предложить к реализации не менее 1 проекта для каждого моногорода. Также предполагается создание вспомогательных и обслуживающих предприятий градообразующими предприятиями (в рамках реализации партнерских программ с градообразующими предприятиями). Кроме того, следует размещать национальными компаниями республики на вспомогательных и обслуживающих производствах моногородов заказы с учетом спецификации городов [3].

Положительным примером является создание производства по обслуживанию железнодорожной отрасли в г. Экибастуз АО «НК «Казахстан темир жолы». Если только в 2011 году объем производства продукции был 1,5 млрд тенге, то в 2015 году этот показатель достигает уже 93 млрд тенге. В таком же плане движется национальная компания «Казатомпром» в г. Степногорск. В рамках Программы также предлагается привлечение стратегических инвесторов для восстановления прежней специализации в отдельные города (например, российская компания «Еврохим» в г. Каратау).

В рамках Программы предлагается создать бизнес-инкубаторы в каждом моногороде. В целях стимулирования малого и среднего бизнеса (МСБ) в моногородах следует использовать все инструменты программы. «Дорожная карта бизнеса-2020» и «Занятость-2020». Кроме того, в рамках «Дорожной карты бизнеса-2020» предлагается проработать дополнительные меры поддержки: снятие отраслевых ограничений для субъектов МСБ, увеличение размеров субсидирования процентных ставок по кредитам, а также введение отдельных подпрограмм для моногородов по предоставлению грантов на создание новых производств в размере от 1,5 до 3 млн тенге. На сегодняшний день по 20 моногородам в рамках Карты индустриализации и «Дорожной

карты бизнеса – 2020» реализуется 114 проектов на общую сумму более 1,2 трлн. тенге.

Важным направлением Программы является стимулирование добровольного переезда населения моногородов в более экономически развитые города внутри области. С целью повышения эффективности бюджетных расходов для развития социальной и инженерной инфраструктуры моногородов предлагается осуществление долгосрочных мер развития. Для моногородов с высоким и средним потенциалом развития предлагается предусмотреть реконструкцию и строительство объектов образования и здравоохранения, с доведением до утвержденных нормативов, и реконструкцию инфраструктуры жизнеобеспечения на оптимизированную численность населения. Для моногородов с низким потенциалом будет осуществляться поддержка социальной и инженерной инфраструктуры на минимально необходимом уровне с учетом предполагаемой оптимизации численности населения. Кроме того, в моногородах предполагается организовать ремонт и восстановление, а в отдельных городах – снос аварийного и ветхого жилья.

На города Экибастуз, Балхаш и Аксай приходится более 76% от общего объема инвестиций в моногорода в рамках Карты индустриализации. На города Экибастуз, Темиртау и Рудный приходится более 82% от общего объема инвестиций в рамках «Дорожной карты бизнеса – 2020». Вместе с тем в 7 моногородах проекты вообще не реализуются (города Каратау, Аркалык, Жетыкара, Серебрянск, Сатпаев, Каражал и Абай).

Устойчивое развитие монопрофильного города достигается путем конституирования разветвленной структуры всех городских подсистем: социальной, экономической, экологической, институциональной, позволяющих создать реальные условия для его поступательного развития. Подобный подход предполагает, что социально-экономический фактор устойчивого развития является генерализирующим, поскольку он непосредственно связан с активизацией социально-управленческих ресурсов, а также с реализацией совокупного потенциала активных групп населения, осознающих необходимость участия в решении проблем города. Для раскрытия и эффективного применения социального фактора в деятельности органов местного самоуправления требуется изменение структуры и принципов управления монопрофильным городом.

Основной целью разработки специальной программы развития монопрофильных городов является устойчивое социально-экономическое развитие моногородов в средне- и долгосрочной перспективе. Основные задачи – оптимизация моногородов в зависимости от производственной емкости стабильно работающих предприятий; диверсификация экономики и развитие малого и среднего бизнеса; обеспечение оптимальной структуры занятости населения моногородов; рассредоточение трудового потенциала через повышение трудовой мобильности в точки экономического роста; поддержка социальной и инженерной инфраструктуры городов в расчете на оптимизированную численность населения.

К механизмам реализации программы можно отнести: группировка моногородов на города с высоким, средним и низким экономическим потенциалом; дифференциация подходов мер по развитию моногородов в зависимости от их экономического потенциала.

Для моногородов с высоким и средним потенциалом – диверсификация экономики и развитие малого и среднего бизнеса; подготовка кадров для новых проектов; развитие социальной инженерной инфраструктуры на оптимизированную численность населения.

Для моногородов с низким потенциалом – поддержка занятости через развитие малого и среднего предпринимательства; рассредоточе-

ние трудового потенциала в точки экономического роста; поддержка социальной и инженерной инфраструктуры на минимально необходимом уровне; расселение населения с изменениями статуса городов.

Критерии отнесения городов к моногородам с высоким, средним и низким потенциалом: это наличие градообразующего предприятия и наличие сырьевой базы на перспективу, самодостаточность бюджета, расположение моногородов на пересечении крупных транспортных коридоров, расположение моногорода вблизи крупного города или в составе агломерации, наличие потенциала для диверсификации экономики, возможность оказания спектра широких услуг прилегающим населенным пунктам, высокая доля активно действующих предприятий малого и среднего бизнеса, отрицательная динамика сальдо миграции за последние десять лет, износ социально инженерной инфраструктуры, экологическая ситуация.

Все это указывает на то, что проблема моногородов представляет собой по своему масштабу, экономической и социальной значимости проблему общегосударственного значения. Учитывая указанные специфические условия Казахстана, процессы развития моногородов должны быть разработаны в специальной государственной программе.

Литература

- 1 «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 27 января 2012 года «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана». Указа Президента Республики Казахстан от 30 января 2012 года № 261.
- 2 Концептуальные подходы к разработке стратегии развития монопрофильного города/под науч. ред. А.И. Татаркина: Изд-во УрГЭУ, 2010. – 81 с.
- 3 «Об утверждении Программы развития моногородов на 2012-2020 годы». Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 мая 2012 года № 683.

References

- 1 «O merach po realizatsii Poslanya Glawy gosudarstva narodu Kazakhstana ot 27 yanwarya 2012 goda «Sotsialno-ekonomycheskaya modernyzatsiya – glawniyi wektor razwitiya Kazakhstana». Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 30 yanwarya 2012 goda N 261.
- 2 Kontseptualnye podkhody k razrabotke strategii razwitiya monoprofilnogo goroda. Pod nauch. red.A.I.Tatarkina: Izd-wo UrGEU, 2010, – 81 s.
- 3 «Ob utwerqdenii Programmy razwitiya monogorodow na 2012-2020 gody». Postanowlenie Prawitelstwa Respubliki Kazakhstan ot 25 maya 2012 goda N 683.