



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О ЧЕЛОВЕЧЕСКОМ РАЗВИТИИ 2019

Урбанизация как ускоритель инклюзивного и устойчивого развития в Казахстане



Национальный доклад о человеческом развитии 2019

© Программа Развития ООН в Республике Казахстан, декабрь, 2019

Все права защищены. Никакая часть настоящей публикации не может быть воспроизведена, сохранена в поисковой системе или передана в какой-либо форме или каким-либо способом, включая электронные, механические, фотокопирование, запись или иные, без предварительного разрешения.

Исследование финансировалось Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и подготовлено ведущими авторами. Выводы, толкования и заключения, изложенные в настоящем докладе, принадлежат авторам и не отражают официальную позицию ПРООН.

Ключевые слова: Цели в области устойчивого развития, развитие городов, человеческое развитие, среда обитания, урбанизация, Казахстан.

Фото: ПРООН в Республике Казахстан

Национальный доклад о человеческом развитии 2019

Урбанизация как ускоритель инклюзивного и устойчивого развития в Казахстане



Опубликовано
Программой развития
Организации
Объединенных
Наций в Казахстане

ВСТУПЛЕНИЕ

Я с удовольствием представляю Национальный доклад о человеческом развитии в Республике Казахстан за 2019 год, в котором основное внимание уделяется урбанизации как ключевому элементу ускорения достижения Целей устойчивого развития.

В Казахстане, как и во многих других странах нашей планеты, все больше и больше граждан предпочитают жить в городах, поскольку они часто предлагают более разнообразные услуги и более широкие возможности для личного и экономического развития, чем сельские районы. В то же время увеличение городского населения создает все более серьезные проблемы, связанные с загрязнением окружающей среды, автомобильными пробками, угрозами для здоровья населения, перегруженностью инфраструктуры, общественных служб и т.д.

Основываясь как на количественных, так и на качественных данных, настоящий доклад показывает, что при надлежащем управлении и рациональном проектировании урбанизация может способствовать обеспечению социального благосостояния и справедливости, смягчению воздействия на окружающую среду и поддержке экономического роста. Доклад завершается рекомендациями по политике устойчивого городского развития, охватывающими 12 стратегических направлений.

С этой целью ПРООН уже оказывает поддержку городам и национальным институтам Казахстана различными способами – разработкой ключевых стратегических документов; законодательства; укреплением организации и потенциала государственных органов на различных уровнях; применением решений по защите городской, региональной, национальной и глобальной окружающей среды.

Я благодарю всех, кто участвовал в подготовке настоящего доклада, и подтверждаю твердую приверженность ПРООН выполнению рекомендаций доклада на основе партнерства и совместных инициатив. Вместе мы можем внести весомый вклад в реализацию потенциала устойчивого развития Республики Казахстан.



Якуп Бериш

Постоянный Представитель ПРООН в Республике Казахстан

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ И БЛАГОДАРНОСТИ

Данный Национальный Отчет о Человеческом Развитии (НДЧР) является результатом интенсивного сотрудничества между представительством ПРООН в Республике Казахстан и консультантами, а также многими другими лицами и организациями, которые щедро делились своими идеями, временем, надеждами и проблемами.

Мы выражаем особую благодарность жителям и респондентам из Шымкента, Степногорска и Петропавловска, которые открыли свои дома и сердца и поделились своим видением жизни в родных городах.

Основная команда

Мария Каррисоса, исследователь университета New School (Нью-Йорк, США)

Лена Симет, исследователь университета New School (Нью-Йорк, США)

Майкл Коэн, исследователь университета New School (Нью-Йорк, США)

Ирина Горюнова, помощник Постоянного Представителя ПРООН в Казахстане

Александр Белый, координатор проектов ПРООН-ГЭФ

Елена Данилова-Кросс, программный специалист по вопросам бедности и неравенства, Региональное бюро ПРООН в Стамбуле

Консультативная Группа ПРООН

Якуп Бериш, Постоянный Представитель ПРООН в Казахстане

Виталий Времиш, заместитель Постоянного Представителя ПРООН в Казахстане

Мунхтуя Алтангерел, бывший заместитель Постоянного Представителя ПРООН в Казахстане

Бен Слей, Региональное бюро ПРООН

Барбора Галванкова, специалист по гендерным вопросам, Региональное бюро ПРООН

Рамазан Жампиисов, руководитель департамента ПРООН в Казахстане

Константин Сокульский, руководитель департамента ПРООН в Казахстане

Саулет Сакенов, ПРООН в Казахстане

Думитру Василеску, ПРООН, Молдова

Исследовательская помощь

Абылайхан Даулеталин, бывший консультант проектов ПРООН

Аяулым Сагынбаева, консультант

Гульнара Догалова, переводчик

Анна Сокол, переводчик

Роман Григоров, фотограф

Дина Мадиева, ассистент проектов ПРООН-ГЭФ

Айнур Амирханова, специалист по закупкам проектов ПРООН-ГЭФ

Абдималик Балбаев, волонтер ООН, консультант проектов ПРООН-ГЭФ в г. Шымкент

Даулет Исмаилов, волонтер ООН, консультант проектов ПРООН-ГЭФ в г. Петропавловск

Государственные органы

Министерство национальной экономики Республики Казахстан

Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан

Акимат г. Петропавловск

Акимат г. Степногорск

Акимат г. Шымкент

Рецензенты

Уильям Томпсон, руководитель евразийского отдела глобальных отношений и секретариата ОЭСР

Эдуардо Морено, руководитель отдела исследований и развития потенциала ООН-Хабитат

Атсуси Коресава, директор регионального отделения ООН-Хабитат для Азиатско-Тихоокеанского региона

Бруно Деркон, старший сотрудник по населенным пунктам, региональное отделение ООН-Хабитат для Азиатско-Тихоокеанского региона

Хавьер Торнер, отдел городского планирования и проектирования ООН-Хабитат

Марко Камия, отдел городского хозяйства ООН-Хабитат

Айгуль Соловьева, депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан

Специалисты ООН

Норимаса Шимомура, Постоянный Координатор ООН в Казахстане

Деян Кесерович, директор МОМ в Казахстане

Жанар Сагимбаева, ЮНИСЕФ

Анна Стативкина, ЮНИСЕФ

Гульнара Ролл, ЕЭК ООН

Аса Джонсон, ООН-Хабитат

Внешние эксперты

Рахим Ошакбаев, центр прикладных исследований «Талап»

Сергей Гуляев, Общественный Фонд «Десента»

Александра Казакова, Институт Репортажей Войны и Мира (IWPR)

Мадина Джунусова, Институт государственного управления и политики Университета Центральной Азии

Алекс Шварц, университет «The New School»

Сара Берд-Шарпс, университет «The New School»

Содержание

Резюме	9
1. Урбанизация как стратегия устойчивого развития для Казахстана	12
1.1. Что такое устойчивая урбанизация?	12
1.2. В чем особенность урбанизации Казахстана?	14
1.3. В чем состоит соответствующая повестка дня глобальной и национальной политики?	17
1.4. Почему урбанизация является фактором ускорения человеческого развития в Казахстане?	19
1.5. Каковы современные подходы к управлению городами?	25
2. Оценка эффективности развития городов в Казахстане	28
2.1. Измерение человеческого развития в городских районах на региональном уровне: Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации	29
2.1.1. Какую информацию о городских районах Казахстана дает нам ИЧРУ?	33
2.1.2. Основные выводы по измерениям ИЧРУ	37
2.1.3. Разные вызовы антропогенной среды на юге и севере страны	43
2.2. Измерение устойчивого развития на уровне городов: Индекс среды обитания	44
2.3. Оценка свидетельств	46
2.3.1. Даже города с самыми высокими результатами находятся намного ниже уровня полного использования своего потенциала	46
2.3.2. Города в восточной и западной частях страны испытывают наибольшие сложности	48
2.3.3. Малые города сталкиваются с более серьезными проблемами эффективности развития	49
2.3.4. Высокие оценки ИСО и низкие оценки регионального ИЧРУ указывают на важность городов третьего уровня	51
2.3.5. Выводы для обсуждения	52
3. Истории жизни городов	55
3.1. Истории Петропавловска	57
3.2. Истории Степногорска	61
3.3. Истории Шымкента	64
4. Основа для перемен	69
4.1. Стратегические моменты политики	70
Приложения	
Приложение А. Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации, и индекс среды обитания	84
Приложение В. Информационная панель индекса среды обитания	96
Приложение С. Интервью членов семей в полупроизвольной форме	97
Приложение D. Микрорассказы как метод и практика ПРООН	108

Перечень таблиц:

Таблица 1:	Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации (ИЧРУ), 4 измерения, 13 показателей, 16 регионов	30
Таблица 2:	Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации, по регионам, 2017 год	34
Таблица 3:	Индекс среды обитания для городов Казахстана, 9 измерений, 19 показателей и 30 городов в увязке с 10 ЦУР	45
Таблица A1:	Целевые точки расчета ИЧРУ	86
Таблица A2:	Данные по показателям ИЧРУ для Актюбинской и Мангистауской областей: расчет ИЧРУ	89
Таблица A3:	Показатели, использованные для индекса среды обитания	93
Таблица A4:	Оценки ИСО по доступу к услугам санитарии в 5 городах	95

Перечень рисунков:

Рисунок 1:	Концептуальное определение устойчивости	12
Рисунок 2:	Связь между ВВП на душу населения и урбанизацией в различных странах, 2000 год	14
Рисунок 3:	Городское население и экономический рост в Казахстане (1960-2016 годы)	15
Рисунок 4:	Цели политики в части концентрации населения в городах	15
Рисунок 5:	Модели концентрации населения в крупных городах	16
Рисунок 6:	Сеть крупных городских агломераций Казахстана	16
Рисунок 7:	Новая глобальная повестка дня усиливает «локализацию»	17
Рисунок 8:	Национальная программа преобразований, «Казахстанский путь»	17
Рисунок 9:	Семь приоритетов Стратегии «Казахстан-2050»	18
Рисунок 10:	Глобальная оценка взаимодействия между всеми целями и задачами ЦУР (число)	19
Рисунок 11:	Взаимосвязи между ЦУР 11 и другими ЦУР в Казахстане	20
Рисунок 12:	Оперативная комплексная оценка стратегических документов на уровне городов и их соотносительности с ЦУР	22
Рисунок 13:	Коэффициенты значимости ЦУР для стратегических документов на общенациональном уровне, на уровне городов и в целом, рассчитанные с использованием результатов оперативной комплексной оценки ПРООН	23
Рисунок 14:	Аналогия между конструкцией юрты и «политикой юрты»	24
Рисунок 15:	Три подхода к управлению городами	25
Рисунок 16:	Смещение полномочий и ценностей при перемещении между тремя подходами к управлению городами	25

Рисунок 17:	Жилой комплекс Pruitt-Igoe: неудача современного подхода, ориентированного на прямое предложение	26
Рисунок 18:	«Дома без людей»: неудача второго подхода	26
Рисунок 19:	Индексы, использованные для анализа	29
Рисунок 20:	Более урбанизированные регионы демонстрируют более высокие показатели человеческого развития (расчеты с использованием метода наименьших квадратов)	36
Рисунок 21:	Доступ к базовым услугам и их качество (%)	39
Рисунок 22:	Все регионы демонстрируют более низкие уровни ИЧРУ в сравнении с ИЧР, 2017 год	44
Рисунок 23:	Рейтинг городов по показателям ИСО	46
Рисунок 24:	Показатели ИСО в зависимости от размера городов: крупные, средние и малые города	49
Рисунок 25:	Отражение историй людей на основе анализа микрорассказов в Казахстане	56
Рисунок 26:	Отражение историй людей на основе анализа микрорассказов в Казахстане (продолжение)	56
Рисунок 27:	От пакета рекомендаций к основе для перемен	69
Рисунок А1:	Различия в уровнях дезагрегирования данных: ИЧР, ИЧРУ и ИСО	84
Рисунок А2:	Передовой рубеж возможных достижений	92
Рисунок А3:	Услуги санитарии: Передовой рубеж возможных достижений	95

Перечень вставок:

Вставка 1:	Краткий анализ жилищной программы «7-20-25»	27
Вставка 2:	Краткий анализ «Обзора жилищного хозяйства Казахстана» ЕЭК ООН от 2018 года	32
Вставка 3:	Вид роста имеет значение	35
Вставка 4:	Соответствующие национальным условиям действия по предотвращению изменения климата для низкоуглеродного развития городов, 2015-2020 годы	41
Вставка 5:	Создание условий для участия МСП в мероприятиях по повышению энергоэффективности многоквартирных зданий	42
Вставка 6:	Города Казахстана с самыми высокими показателями ИСО: Степногорск	47
Вставка А1:	Пример: Расчет оценок ИСО по доступу к услугам санитарии	95

Перечень карт:

Карта 1.	Регионы на севере и юге страны демонстрируют более низкие результаты ИЧРУ	36
Карта 2.	Позиции 30 городов Казахстана по ИСО	48
Карта 3.	Сочетание результатов оценки ИЧРУ и ИСО	51

РЕЗЮМЕ

Республикой Казахстан принята амбициозная повестка дня преобразований на период до 2050 года, которая предполагает сопряжение диверсифицированного и зеленого экономического роста с урбанизацией. Страна планирует увеличить ВВП в четыре раза, существенно повысить ненефтяные доходы, вдвое сократить потребление энергии и повысить уровень урбанизации с 56 до 70 процентов. С учетом этих национальных целей, целей устойчивого развития на период до 2030 года и Новой городской повестки дня в Национальном докладе о человеческом развитии в Республике Казахстан за 2018 год приводятся доводы, подтверждающие, что все эти цели тесно взаимосвязаны и неделимы. Необходима стратегия реализации всего комплекса этих целей, в которой устремления по отдельным направлениям могут взаимно усиливать друг друга. В настоящем докладе утверждается, что всеохватывающая и устойчивая урбанизация является стратегическим фактором ускорения для достижения Казахстаном целей, определенных на период до 2050 года. Факторы ускорения поддерживают направленность политики на более динамичное достижение более качественных результатов при использовании преимуществ, которые дают существующие взаимосвязи, и расширении цепной реакции в разных секторах. В данном докладе представлена концептуальная основа, а также количественные и качественные данные, подкрепляющие идею о том, что урбанизация станет движущей силой реализации желаемых целей. В конце доклада предлагается основа для перемен – набор взаимосвязанных рекомендуемых мер политики и конкретных действий, которые укрепят совместные результаты.

Урбанизация – относительно новое социально-экономическое явление в Республике Казахстан, где существуют давние традиции поселений с низкой плотностью населения и редкой застройкой. Риски урбанизации, а именно: растущее неравенство, недоступность жилья по цене, перегруженность уличного движения и загрязнение – должны стать целями хорошо продуманной политики, которая позволяет воспользоваться преимуществами агломерации, включая рост производительности, диверсификацию экономики, создание новых рынков, более развитую инфраструктуру и удобства. Более того, по мере концентрации населения в городах экономика становится более продуктивной, более эффективной и более диверсифицированной, возникают новые формы производства и потребления, расширяются знания и активизируется инновационная деятельность. Городские районы также выступают как естественные лаборатории социальной трансформации и инноваций. Соответствующим образом спроектированная и управляемая городская инфраструктура одновременно является эффективным средством распределения социального благосостояния, смягчения воздействия на окружающую среду и поддержки экономического роста. Города расширяют свободы и возможности людей и, таким образом, поддерживают развитие, ориентированное на человека.

Урбанизация может способствовать гендерному равенству, сокращению гендерных разрывов в возможностях трудоустройства, доступе к услугам и инфраструктуре, а также смягчению гендерных социально-культурных ограничений. Поскольку дискриминация и маргинализация неравномерно влияют на представителей различных полов, ключевое значение имеет внедрение учитывающей гендерные аспекты практики в области городского планирования и управления. Это предполагает не только включение женщин в официальные структуры и расширение их представленности на уровне

принятия решений, но и повышение осведомленности о гендерных потребностях, изучение последствий мер, принимаемых на разных уровнях государственного управления, с точки зрения формирования существующих структур власти, полномочий и законности, а также, что более важно, принятие мер с учетом гендерной проблематики на муниципальном уровне.

За период с 1991 года Казахстан добился значительного улучшения показателей человеческого развития, что сопровождалось повышением уровней ВВП на душу населения и существенным сокращением масштабов бедности. Тем не менее, обострились различия между регионами и городами (Республика Казахстан, (2011)), что усиливает необходимость придерживаться такой политики и практики, которые учитывали бы особенности на местах и позволяли в полной мере задействовать потенциал урбанизации. В докладе описаны сильные стороны городов, их потенциал, а также вызовы, с которыми им предстоит столкнуться, и предлагаются ответы на следующие вопросы:

- Каков нынешний уровень человеческого развития в городских районах по регионам Казахстана?
- Каковы показатели городов в области устойчивого развития и какие города лидируют в решении этих задач?
- Какие проблемы необходимо решить, чтобы содействовать человеческому развитию в городах?

Для ответа на поставленные вопросы в докладе используются два индекса: индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации (ИЧРУ), который рассчитан для 16 регионов Казахстана, и индекс среды обитания (ИСО), составленный для 30 крупнейших городов страны. Административно-территориальное деление Казахстана, а также список городов и населенных пунктов, включая название столицы Казахстана, приведены по состоянию на начало 2018 года.

Значения ИЧРУ указывают на то, что самые высокие уровни человеческого развития отмечаются в городах Астана и Алматы и в Павлодарской области, в то время как городские районы Акмолинской, Северо-Казахстанской и Южно-Казахстанской областей характеризуются более низким уровнем возможностей. Все регионы демонстрируют относительно хорошие результаты по измерениям здоровья и доступа к знаниям и достигли весьма положительных результатов по измерению уровня жизни при высоких средних доходах и низком уровне бедности в городах. По всем регионам самые низкие результаты отмечались по измерению развития антропогенной среды (здания, качественная инфраструктура, дороги и транспортные системы, а также общественные места), поэтому улучшение антропогенной среды обеспечивает широкие возможности для повышения благосостояния людей в городских районах. Расширение доступа к качественным услугам (снабжение питьевой водой, услуги санитарии и теплоснабжения), развитие систем общественного транспорта и озеленение городов считаются приоритетными задачами, которые следует решать для обеспечения всеохватывающего и устойчивого городского развития в Казахстане.

На уровне городов ИСО позволяет ранжировать 30 городов по 19 показателям в рамках 9 измерений, связанных с 10 из 17 Целей в области устойчивого развития.

Методология ИСО предполагает ранжирование городов в зависимости от уровня их достижений, взятого не в абсолютном выражении, а с учетом потенциала на местах, что позволяет сделать более справедливое сравнение эффективности развития городов. Судя по последним имеющимся данным, Степногорск, Алматы, Кокшетау и Астана занимают самые высокие позиции по ИСО. Хотя Степногорску предстоит пройти долгий путь, чтобы добиться высоких оценок по различным измерениям и показателям, данный моногород в настоящее время демонстрирует высокий уровень эффективности развития с учетом его потенциала. По другую сторону спектра находятся Сатпаев, Сарань, Зыряновск и Актау, которые занимают самые низкие позиции по ИСО. С географической точки зрения города на востоке и западе страны испытывают больше проблем, чем в северной, центральной и южной частях. В восточной части низкие показатели эффективности развития объясняются изношенностью инфраструктуры, а на западе показатели эффективности развития ниже в связи с присутствием большого разрыва в оплате труда мужчин и женщин. В среднем, малые города испытывают более серьезные проблемы городского развития, чем крупные города. Крупные города, такие как Астана, Алматы или Шымкент, отличаются особенно хорошими показателями в части экономики, городской структуры, сетевой инфраструктуры и жилья, однако они сталкиваются с более значительными вызовами, связанными с экологическими показателями, особенно с показателями загрязнения атмосферного воздуха.

Данный доклад придает человеческое лицо результатам количественного анализа, подкрепляя его качественными данными, полученными из различных источников с использованием опросов, интервью, фотографий и консультативных семинаров. В процессе проведения интервью были опрошены государственные служащие, обычные граждане и ряд экспертов. Для данной качественной составляющей оценки были выбраны три города: Петропавловск (малый город на севере страны), Степногорск (один из моногородов) и Шымкент (крупный город на юге). Эти города отражают разнообразие городских районов Казахстана с его обширной территорией, характеризующейся многообразием климатических условий, пейзажей, экономических условий, этнического состава, социальных устремлений и мировоззрений в прошлом, настоящем и будущем.

В конце доклада авторы предлагают основу для перемен, подчеркивая, что рекомендуемые меры политики следует рассматривать не в отдельности, а как целостную группу согласованных конкретных действий. В заключительной главе описаны 28 конкретных мер политики по следующим ключевым стратегическим направлениям: 1) продвижение ориентированной на людей модели управления городами, 2) разграничение приоритетов для растущих и уменьшающихся городов, 3) содействие развитию преимуществ плотности для обеспечения экономической и экологической устойчивости при компенсации ее потенциальных негативных последствий, таких как рост цен на землю и жилье, 4) поддержка формирующейся сети городов, 5) признание миграции как потребности развития, 6) поддержка экономики городов, 7) мониторинг качества и доступности жилья и базовых услуг по цене, 8) увязка местных бюджетов с физическим городским планированием, 9) укрепление городских институтов, партнерств и программ, 10) развитие культуры устойчивости городов к внешним воздействиям, 11) учет различных видов бедности и неравенства, а также 12) обеспечение сбора данных на уровне городов для сравнительной оценки эффективности развития.

ГЛАВА 1: УРБАНИЗАЦИЯ КАК СТРАТЕГИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ДЛЯ КАЗАХСТАНА

Города сближают людей, а когда люди ближе друг к другу, они становятся сильнее. В этом состоит сила урбанизации, что подкрепляется рядом идей и понятий. В данной главе рассматриваются ответы на пять связанных с этим вопросов: Что такое устойчивая урбанизация? В чем особенность урбанизации Казахстана? В чем состоит соответствующая повестка дня глобальной и национальной политики? Почему урбанизация является закономерным фактором ускорения человеческого развития в Казахстане? Каковы современные подходы к управлению городами?

1.1. Что такое устойчивая урбанизация?

Рисунок 1: Концептуальное определение устойчивости



Что такое устойчивость?

Развитие является устойчивым только в том случае, если при этом удастся найти баланс между тремя измерениями устойчивости: экономическим, экологическим и социальным.

Слишком большой акцент на одном измерении в ущерб другим усложнит задачу достижения устойчивого развития. Акцент на экономической повестке дня будет способствовать жизнеспособности определенных действий, но может поставить под угрозу задачу достижения справедливости и пригодности городов для жизни. Экологические цели могут оказаться сложными для достижения или могут продвигаться за счет тех, у кого меньше ресурсов. Чрезмерное внимание к достижению социальных результатов, хотя это и желательно

согласно принципу ЦУР «не оставить никого позади», может сделать социальные цели недостижимыми, если они экономически нежизнеспособны, или нежелательными, если они не учитывают вопросы окружающей среды. Поистине устойчивые подходы должны опираться на тщательно выверенный баланс между тремя измерениями устойчивости при неизбежном целенаправленном поиске сбалансированности между нежелательными компромиссными вариантами в интересах человеческого развития.

Что такое урбанизация?

Простыми словами, урбанизация – это совместное проживание людей, цель которого состоит в том, чтобы стать сильнее. По мере концентрации населения в городах экономика становится более продуктивной, более эффективной и более

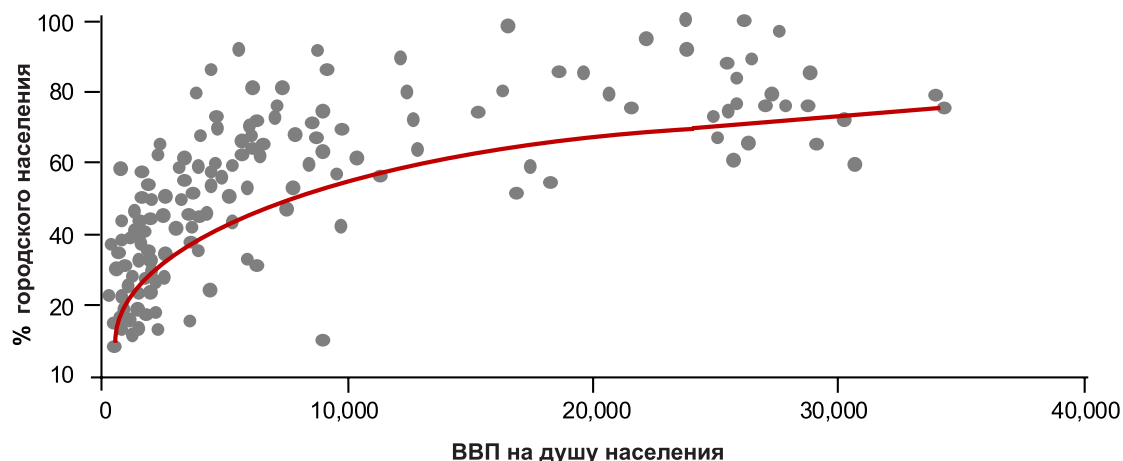
диверсифицированной, возникают новые формы производства и потребления, расширяются знания и активизируется инновационная деятельность. Хотя городские районы сталкиваются с более высоким загрязнением окружающей среды, они также становятся главными катализаторами изменений. Города также сокращают напряженность в части использования земель и могут сократить экологический след в расчете на душу населения¹ при условии развития с использованием «зеленых» технологий. В то же время повышение плотности населения позволяет снизить затраты, связанные с налогообложением, предоставлением государственных услуг и обеспечением соблюдения природоохранных норм. Более того, города поддерживают более непосредственное взаимодействие между органами государственного управления и гражданами, что содействует расширению свобод, тем самым, способствуя человеческому развитию.

Имеются многочисленные данные из опыта различных стран мира, которые подтверждают наличие положительной связи между урбанизацией и экономическим ростом, а также положительного влияния агломерации на производительность. Это подтверждает идею о том, что при условии эффективного управления урбанизация может ускорить устойчивое развитие страны. Страны с высоким уровнем урбанизации демонстрируют более высокие уровни экономического развития в различных регионах мира с разными политическими, географическими и культурными реалиями. По сути, очень немногим странам удалось достичь уровня дохода на душу населения в размере 10 000 долл. США при доле городского населения менее 60 процентов, поэтому справедливо сказать, что, хотя урбанизация сама по себе не гарантирует экономический рост, устойчивое экономическое развитие не происходит в отсутствии урбанизации (Buckley and Annez, 2009). Иными словами, в то время как многие страны демонстрируют развитие урбанизации, не становясь богатыми, ни одна страна не становится богатой при отсутствии урбанизации. Стратегия «Казахстан-2050» задействует этот потенциал, увязывая экономический рост и диверсификацию с урбанизацией.

Однако не следует недооценивать тот факт, что, несмотря на необходимость урбанизации, ее тип имеет решающее значение. При отсутствии надлежащей городской политики развитие городов может вести к концентрации социальных и экологических проблем, не способствуя росту производительности. При успешной урбанизации растущие города обеспечивают рост производительности и извлекают из этого пользу, распределяя социальные и экологические выгоды.

Эффект агломерации, связывающий урбанизацию, производительность и экономический рост, не происходит сам собой, им необходимо надлежащим образом управлять. При отсутствии действенной политики и инфраструктуры расширение города может привести к «ложной урбанизации» (ЦЭИ, 2013). Например, «в последнее время стратегия ускоренной урбанизации страны является в значительной мере искусственной и состоит в том, чтобы включать сельские районы в состав городских административных единиц. Все это приводит лишь к созданию неформальных поселений» (Сагимбаева, 2018). Административное увеличение размера городов ведет к росту объема бюджетных ресурсов местных органов управления, не обязательно расширяя их возможности, результатом чего могут стать отставания в области предоставления услуг и обеспечения инфраструктурой.

Рисунок 2: Связь между ВВП на душу населения и урбанизацией в различных странах, 2000 год



Источник: WBI, 2005 и Penn World Table 6.2 (Buckley and Annez)

Урбанизацией необходимо управлять, чтобы дать государству возможность сбалансировать ее положительные и отрицательные внешние эффекты. Хорошо продуманная политика, которая позволяет воспользоваться преимуществами урбанизации (рост производительности, диверсификация экономики, создание новых рынков, более развитые удобства), должна быть нацелена на устранение рисков урбанизации (растущее неравенство доходов, благосостояния, а также гендерное неравенство, проблемы доступности жилья по цене, перегруженность уличного движения и загрязнение). Органы местного управления также должны понимать, что динамично развивающиеся города привлекают как богатых, так и бедных, стремящихся воспользоваться открывающимися возможностями. Таким образом, города должны обеспечить постоянный рост как производительности, так и уровня жизни граждан. Проблемы и различия в развитии, вызванные урбанизацией, могут быть сведены на нет при условии управления за счет реализации соответствующих мер государственной политики, необходимо постоянно осуществлять управление и мониторинг этих проблем, например, как описано в опубликованном докладе о человеческом развитии Азиатско-Тихоокеанского региона (UNDP, (2016), Asia-Pacific Human Development Report).

1.2. В чем особенность урбанизации Казахстана?

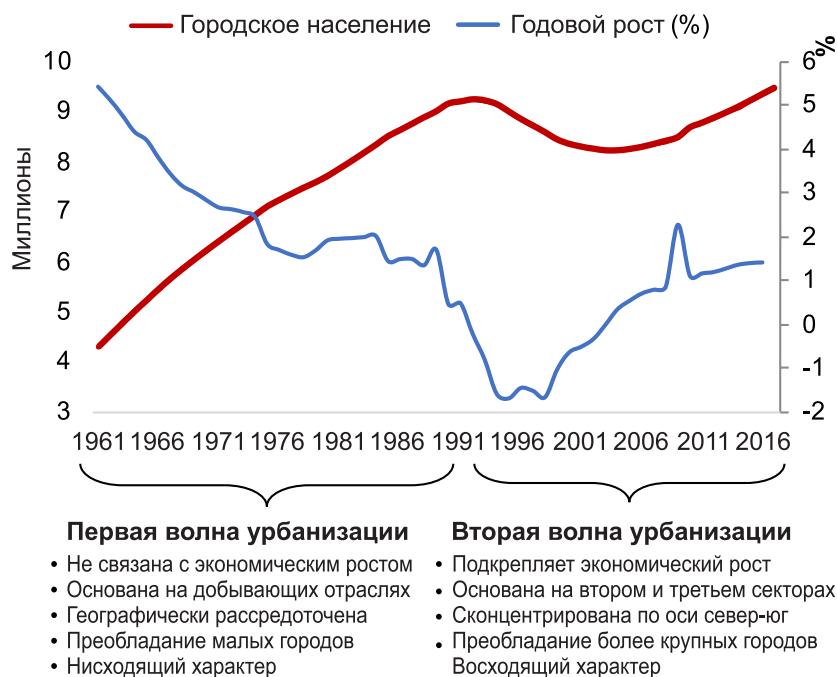
За последние 50 лет можно выделить две совершенно разные волны урбанизации в Казахстане (рисунок 3). Первая из них была напрямую связана с градостроительством (советским городским планированием) и закончилась при приобретении страной независимости в 1991 году. Эта волна урбанизации характеризовалась отсутствием связи между ростом городов и экономическим ростом. Урбанизация при этом была основана на нисходящей промышленной эксплуатации сырьевых ресурсов в интересах советского режима и носила рассредоточенный характер при широком распространении малых городов. Вторая волна урбанизации характеризовалась одной из самых высоких сте-

пеней урбанизации в регионе Центральной Азии за период после обретения независимости, что отражает реакцию на одно из самых резких падений численности населения в этот период. Вторая волна урбанизации была связана с процессом национального строительства: перенос столицы в Астану, репатриация оралманов (этнических казахов-репатриантов), продвижение многоэтнического общества, а также рост предпринимательства и рыночной экономики. В отличие от первой волны, в рамках второй волны рост урбанизации сопровождался ростом экономики, причем присутствовали признаки диверсификации экономики, а упор делался на более крупных городах.

Размер города имеет значение с точки зрения экономического развития. Панельные данные, собранные по разным странам, показывают, что в больших городах экономическое развитие выше, и что «города, особенно крупные, являются движущими силами долгосрочного экономического роста» (OECD, 2015). Однако преимущества начинают снижаться в определенный момент ((Duranton and Puga, 2004) и (Henderson, 2003)), а это указывает на то, что в какой-то точке доминирующая роль городов может стать негативным фактором.

После достижения оптимального уровня развития метрополии развитые страны демонстрируют усиление полицентризма в развитии городов, они больше выигрывают при наличии нескольких специализированных городских центров (рисунок 4). Меньшее число крупных городов предпочтительно для стран с растущей экономикой, но после достижения определенного уровня экономического развития появляются определенные преимущества в наличии большего числа более мелких городов.

Рисунок 3: Городское население и экономический рост (1960-2016)



Источник: По материалам Показателей мирового развития, Всемирный банк

Рисунок 4: Цели политики в части концентрации населения в городах



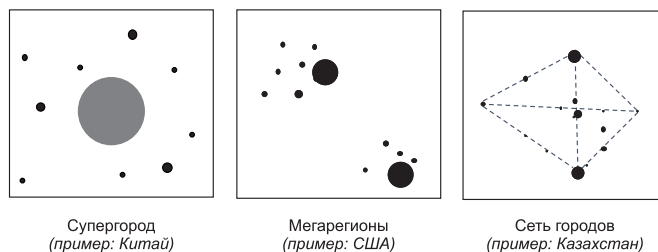
По материалам публикаций: (Duranton and Puga, 2004), (Henderson, 2003), (OECD, 2015) и др.

Разным странам мира следует стремиться к реализации разных моделей концентрации населения в крупных городах. Более крупные города Казахстана могут не считаться крупными в сравнении с супергородами, такими как Шанхай или Пекин (с населением свыше 20 миллионов человек), или мегарегионами, такими как Нью-Йоркская агломерация, объединяющая большую часть трех штатов в Соединенных Штатах (с населением почти 55 миллионов человек). Таким образом, оптимальную точку следует рассматривать не как фиксированный параметр, применимый в различных географических, социальных и политических контекстах, а как пороговую величину, зависящую от контекста и подверженную влиянию технологических и политических изменений.

Более того, факты свидетельствуют в пользу идеи о том, что странам следует рассматривать свои города как систему, в рамках которой растущие города генерируют экономические выгоды, которые «выходят за пределы их границ. Такие вторичные эффекты развития крупных городов для более мелких городов или близлежащих районов являются значительными» (OECD, 2015). Страна, которая понимает свою систему городов, может создавать собственную модель концентрации населения в крупных городах и использовать ее в своих интересах, делая акцент на связях между городами меньшего размера, что в силу присутствия взаимосвязи между ними может давать вторичные эффекты. «Наиболее подходящим показателем для измерения таких вторичных эффектов является не расстояние, а наличие связей ... плотность системы городов может компенсировать или даже способствовать отсутствию очень крупных городов» (OECD, 2015).

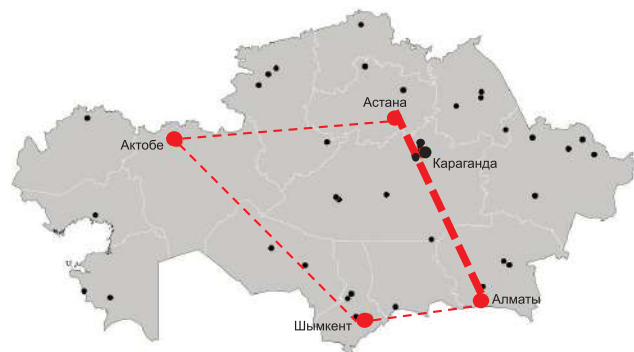
В Казахстане тенденции концентрации населения в крупных городах указывают на развитие модели сети крупных городских агломераций с населением от 0,5 до 2 миллионов человек, которая включает четыре взаимосвязанных «центра» (Алматы, Астана, Шымкент и Актобе) и соединяющие их «линии» (Республика Казахстан, 2011, 2014, 2016) (рисунок 6). Сетевая модель перекликается с традиционной моделью расселения Казахстана (Калыбекова, 2015), соотносится с наследием советского урбанизма (Castillo, 1997), а также отражает геополитическое позиционирование Казахстана как нового «шелкового пути». Более того, сетевая модель (система городов) более созвучна идеям урбанизации XXI века, характеризующейся скромными масштабами, что облегчает распределение выгод и позволяет адаптироваться к инновационным подходам к планированию и управлению городами.

Рисунок 5: Модели концентрации населения в крупных городах



По материалам: (Henderson and Venables, 2009) и др.

Рисунок 6: Сеть крупных городских агломераций Казахстана



1.3. В чем состоит соответствующая повестка дня глобальной и национальной политики?

Новая глобальная повестка дня является более всеобъемлющей, взаимосвязанной и приверженной идеям многостороннего партнерства, чем когда-либо прежде. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года глубже и шире, чем предшествовавший ей документ – Цели развития тысячелетия (ЦРТ). Она призывает к тому, чтобы страны с низким, средним и высоким уровнем дохода приняли участие в реализации подлинно глобального устремления: «Мы можем стать первым поколением, которому удалось покончить с нищетой, как, впрочем, мы можем также оказаться последним поколением, которое имело шанс спасти планету» (Генеральная Ассамблея ООН, 2015). Повестка дня также является более сложной и интегрированной. Обнадешивает то, что эта Повестка дня была единогласно принята 193 государствами-членами, включая, конечно, Казахстан.

Рисунок 7: Новая глобальная повестка дня усиливает «локализацию»



Рисунок 8: Национальная программа преобразований, «Казахстанский путь»



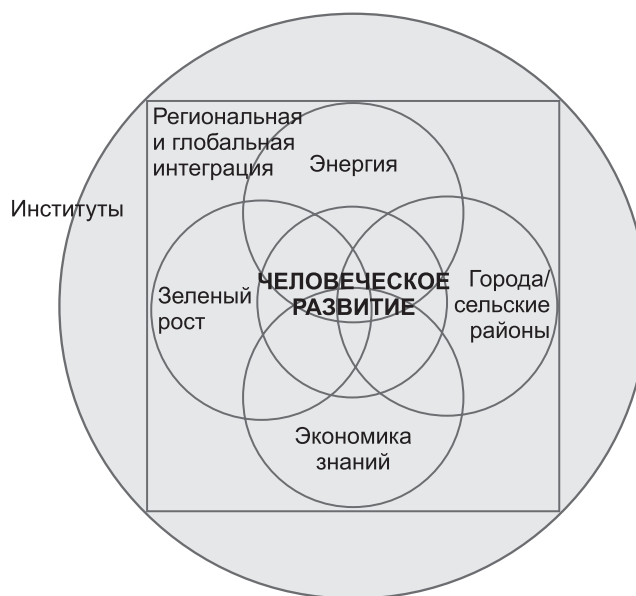
Новая программа преобразований Казахстана включает ряд стратегических документов, которые предусматривают:

- увеличение ВВП на душу населения в 4,5 раза с 13 000 долл. США до 60 000 долл. США,
- удвоение доли ненефтяного экспорта с 32 процентов до 70 процентов,
- повышение производительности в пять раз с 24 500 долл. США до 126 500 долл. США на одного работника,
- увеличение вклада МСП в ВВП с 20 процентов до 50 процентов,
- сокращение энергопотребления на 50 процентов (переход на экологически чистые источники энергии), а также
- повышение уровня урбанизации с 56 процентов до 70 процентов.

Эти цели представлены в Стратегии «Казахстан-2050» (Республика Казахстан, 2012) и суммированы в «Национальном докладе Республики Казахстан по жилью и устойчивому развитию городов» на конференции Хабитат III (Республика Казахстан, 2016:34).

Учитывая столь амбициозную и сложную национальную повестку дня, вопрос ее реализации имеет решающее значение. Признавая необходимость управления приоритетами, Правительство приняло решение сделать человеческое развитие центральным элементом устойчивого развития. Национальная программа преобразований Казахстана привержена принципу «не оставить никого позади». Подход с упором на человеческое развитие усиливает социальное измерение устойчивого развития, призывая к всеохватывающему устойчивому развитию, когда выгоды развития обеспечивают расширение свободы для всех. Как объяснялось в начале данной главы, еще одним важным аспектом в реализации программы преобразований Казахстана является вопрос о сбалансированности трех измерений устойчивого развития, управлении нежелательными компромиссными вариантами, одновременно учитывая интересы человеческого развития при реализации всех действий.

Рисунок 9: Семь приоритетов Стратегии «Казахстан-2050»



(Айтжанова и др., 2014)

Наиболее актуальной проблемой в реализации этой Национальной программы преобразований, вероятно, является определение стратегий достижения многих отраслевых целей, которые являются неотъемлемыми и неделимыми. Как можно обеспечить взаимное усиление смелых преобразований, предусмотренных в рамках национальной программы преобразований? Ответ на этот вопрос предполагается предоставить в данном докладе.

1.4. Почему урбанизация является фактором ускорения человеческого развития в Казахстане?

Рисунок 10: Глобальная оценка взаимодействия между всеми целями и задачами ЦУР (число)



(UNDG-MAPS, 2017)

По мере того, как правительства стран переходят от концепции к реализации, от постановки целей к формулировке повесток дня, они неизбежно сталкиваются со сложностью и взаимосвязанностью различных вопросов. Это «подразумевает более настоящую, чем когда-либо необходимость выйти за пределы обособленных сфер и принять комплексный подход к мероприятиям в области развития ... для этого требуется осмыслить взаимосвязи целей и их синергетические эффекты и продемонстрировать, как действия в одной сфере приносят дивиденды в других сферах» (UNDP, 2017). Однако не все ЦУР имеют одинаковое значение для каждой страны; некоторые из них более тесно связаны с другими целями и определенными в их рамках задачами, а другие менее тесно связаны с остальной частью системы. Ширится признание того, что ЦУР 11 особенно хорошо увязана с другими целями. Следуя методологии, разработанной Нилссоном и соавторами (Nilsson et al, 2016), Группа ООН по вопросам развития оценила уровень взаимосвязей между 17 целями и 169 задачами на глобальном уровне и пришла к выводу о том, что ЦУР 11 не только относится к целям с наиболее разветвленными взаимосвязями, но и носит наиболее межотраслевой характер (UNDG-MAPS, 2017). По оценкам экспертов, «65 процентов Повестки дня ЦУР не может быть в полной мере

Рисунок 11: Взаимосвязи между ЦУР 11 и другими ЦУР в Казахстане



По материалам: (ICSU-ISSC, 2015), (UNDP, 2018)

реализовано без участия заинтересованных сторон, представляющих города и местные сообщества, [поэтому] ... Концентрация усилий в области устойчивого развития в городах настоятельно необходима не только с практической точки зрения, но и с точки зрения стратегического выбора» (SDSN, 2016). В конечном счете, именно в городах будет выиграна или проиграна битва за устойчивое развитие.

Чрезвычайно разветвленные взаимосвязи ЦУР 11 также подтверждены на национальном уровне. Оперативная комплексная оценка 23 стратегических документов Казахстана (MAPS, 2017 и UNDP-RIA, 2018) была актуализирована при подготовке настоящего доклада и показала, что стратегические документы на уровне городов очевидно являются более всеобъемлющими по числу затрагиваемых в них задач ЦУР, что способствует горизонтальной интеграции различных стратегических документов (рисунок 12). «ЦУР 11 предполагает осмысление глобальных процессов, действующих горизонтально на местах» (Parnell, 2016). Кроме того, в рамках интерактивного семинара, состоявшегося в Астане (семинар ПРООН, 2018), национальные эксперты и государственные должностные лица оценили силу взаимосвязей ЦУР 11, еще раз подтвердив, что мероприятия на уровне городов представляют собой стратегию объединения и группировки целей, что позволяет наращивать их взаимодействие. Например, на уровне городов можно одновременно решать задачи в области экологически чистой энергии, здоровья населения, экономического роста и сокращения неравенства. Как сказал бывший мэр одного города: «Хорошие городские решения должны одновременно устранять более чем одну проблему» (Lerner, 1998). Такие межотраслевые взаимосвязи могут быть не столь очевидны для высших должностных лиц на национальном уровне по сравнению с руководителями на местном уровне.

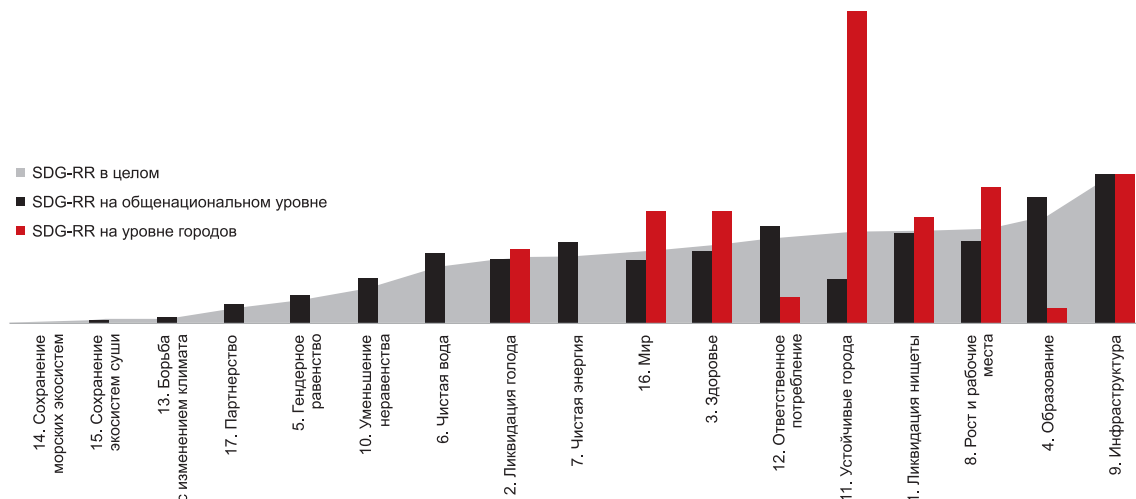
Оперативная комплексная оценка (рисунок 12) показала, что стратегические документы на уровне городов определенно являются более всеобъемлющими по числу затрагиваемых в них задач ЦУР: в целом, в стратегических документах на уровне городов показатели ЦУР упоминаются на 6 процентов чаще, чем в национальных стратегических документах. Описательная статистика оперативной комплексной оценки стратегических документов демонстрирует, что в стратегических документах на уровне городов по сравнению с общенациональными стратегическими документами в целом лучше учтены такие ЦУР, как устойчивые города, экономический рост и рабочие места, мирное и открытое общество, здоровье, ликвидация нищеты и инфраструктура (рисунок 13). Она также показывает, что ЦУР 11 является пятой наиболее актуальной темой национальных, отраслевых, региональных и местных стратегических документов. Беспокойство вызывает тот факт, что, как также показала оперативная комплексная оценка, к наименее важным темам стратегических документов на уровне городов в Казахстане относятся уменьшение неравенства, борьба с изменением климата и сохранение экосистем суши.

Рисунок 12: Оперативная комплексная оценка стратегических документов на уровне городов и их соотнесенности с ЦУР

Соотнесенность с ЦУР 11 по задачам и мероприятиям											
Отдельные программы и стратегии на уровне городов	Количество охваченных задач ЦУР 11	11.1	11.2	11.3	11.4	11.5	11.6	11.7	11.a	11.b	11.c
		 Недорогое жилье	 Безопасная и устойчивая транспортная система	 Устойчивая урбанизация	 Сохранение культурного и природного наследия	 Защита населения	 Качество воздуха	 Зеленые зоны	 Связи между городскими и сельскими районами	 Смягчение последствий изменения климата	 Экологически устойчивое строительство
Программа развития «Алматы - 2020»	9	Цель 23: Обеспечение доступности жилья и объектов социальной инфраструктуры. Цель 27: Обеспечение потребностей качественными и надежными коммунальными услугами	Цель 25: Снижение уровня загруженности дорожной сети. Цель 26: Повышение мобильности и доступности общественного транспорта	Цель 1. Обеспечение устойчивого социально-экономического развития г. Алматы	Цель 16: Сохранение историко-культурного наследия и развитие сфер искусства. Цель 17: Развитие массового спорта	Цель 21: Обеспечение общественной безопасности, в случае техногенных аварий, катастроф и стихийных бедствий	Цель 28. Понижение уровня атмосферного загрязнения. Цель 29. Создание современной системы управления и переработки отходов и обеспечение надлежащего санитарного состояния городских территорий. Цель 31. Экологическая реабилитация малых рек, водных объектов г. Алматы	Цель 30: Благоустройство и озеленение города	Цель 3: Развитие продольно-поперечного пояса	Цель 24. Обеспечение высоких стандартов качества для жилищных объектов	
Программа развития г. Астана на 2016-2020 годы	6	Цель 5. Увеличение производительности предприятий сферы ЖКХ для обеспечения населения доступными коммунальными услугами (Направление 4: Город комфортный для жизни). Цель 3. Повышение доступности жилья (Направление 4: Город комфортный для жизни)	4: Город комфортный для жизни. Цель 3. Повышение доступности жилья (Направление 4: Город комфортный для жизни)	Умный и инновационный город (Направление 1: Современный конкурентоспособный город). Цель 1. Повышение устойчивости и конкурентоспособности экономики столицы	Цель 4. Развитие Астаны в качестве регионального центра культуры (Направление 2: Социально-ориентированный, культурный и креативный город)		Цель 1. Сохранение чистой окружающей среды (Направление 5: Город благоприятной экологической среды)	Цель 2. Развитие общественных пространств путем трансформации городской среды (Направление 4: Город комфортный для жизни)			
Программа развития г. Шымкент на 2016-2020 годы	5	Задача 1: Увеличение объемов строительства, улучшение его качества. Задача 3: Улучшение качества жилищно-коммунальных услуг (В рамках цели: Создание благоприятных условий для жизнедеятельности населения и гостей города. Направление 3: Развитие инфраструктурного комплекса)	Цель 1: Улучшение жилищно-коммунальных услуг (В рамках цели: Создание благоприятных условий для жизнедеятельности населения и гостей города. Направление 3: Развитие инфраструктурного комплекса)	Задача 1: Удобное расположение населения (В рамках цели: Улучшение жизнедеятельности населения на зоне агломерации. Направление 6: Развитие агломерации г. Шымкент)	Задача 6: Развитие государственного языка (В рамках цели: Повышение конкурентоспособности человеческих ресурсов города и обеспечение занятости, повышение уровня жизни жителей города. Направление 2: Развитие социальной сферы)	Задача 1: Охрана окружающей среды (В рамках цели: Снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду. Направление 4: Охрана окружающей среды и земельные ресурсы)	Задача 1: Охрана окружающей среды (В рамках цели: Снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду. Направление 4: Охрана окружающей среды и земельные ресурсы)	Задача 1: Охрана окружающей среды (В рамках цели: Снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду. Направление 4: Охрана окружающей среды и земельные ресурсы)			
Программа развития г. Петропавловск на 2016-2020 годы	5	Обеспечение доступности жилья и развитие строительства. Направление: Инфраструктура. Обеспечение населения качественными коммунальными услугами. Направление: Инфраструктура.	Развитие транспортной инфраструктуры. Направление: Инфраструктура.	Обеспечение высокого уровня активности в сфере культуры. Направление: Социальная сфера. Развитие языков.	Обеспечение экологической безопасности и охраны окружающей среды. Направление: Экология и земельные ресурсы. Рациональное использование земель. Направление: Экология и земельные ресурсы.	Обеспечение экологической безопасности и охраны окружающей среды. Направление: Экология и земельные ресурсы.	Обеспечение экологической безопасности и охраны окружающей среды. Направление: Экология и земельные ресурсы.	Обеспечение экологической безопасности и охраны окружающей среды. Направление: Экология и земельные ресурсы.			
Программа развития г. Петропавловск на 2016-2020 годы	5	Цель 16: Обеспечение доступности жилья. Направление 4. Развитие инфраструктурного комплекса города. Цель 17: Улучшение обеспечения потребителей коммунальными услугами	Цель 18: Формирование развитой транспортной инфраструктуры	Цель 1: Устойчивое развитие экономики города. Направление: Развитие экономики города	Цель 10: Повышение конкурентоспособности сферы культуры и искусства		Цель 19: Обеспечение улучшения состояния окружающей среды. Направление 5. Сохранение состояния и земельных ресурсов				

Рисунок 13: Коэффициенты значимости ЦУР для стратегических документов на общенациональном уровне, на уровне городов и в целом, рассчитанные с использованием результатов оперативной комплексной оценки ПРООН

Коэффициенты значимости (SDG-RR): на общенациональном уровне, на уровне городов и в целом



Коэффициенты значимости ЦУР рассчитываются путем деления числа упоминаний показателей ЦУР, обнаруженных в каждом из проанализированных стратегических документов, на общее число возможных упоминаний на одну задачу ЦУР во всех 23 стратегических документах, изученных в рамках анализа UNDP-RIS (2018)

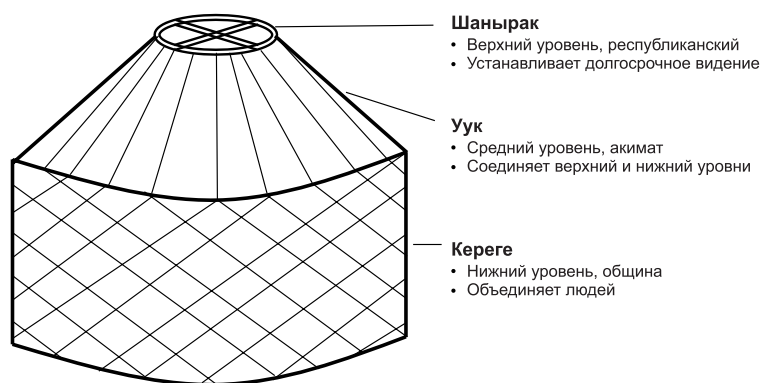
ЦУР представляют то, что нужно для устойчивого развития: они определяют, что страны и населенные пункты хотели бы сделать для каждого человека. Поскольку ЦУР тесно взаимосвязаны, практически невозможно выделить одну из них как наиболее приоритетную по сравнению со всеми остальными, и на самом деле это имело бы мало смысла. Важнее реализация ЦУР и последовательность шагов, поскольку неизбежно возникает необходимость поиска компромиссных решений, синергетических эффектов и обратной связи. Факторы ускорения реализации ЦУР представляют то, как обеспечивается развитие: они определяют стратегические направления движения к желаемым целям. Факторы ускорения поддерживают направленность политики на более динамичное достижение более качественных результатов при расширении цепной реакции в разных секторах. Таким образом, факторы ускорения реализации ЦУР представляют собой стра-

Коэффициенты значимости ЦУР с учетом их упоминания в стратегических документах в Казахстане			
	В целом	На национальном уровне	На уровне городов
1. Ликвидация нищеты	15.5%	15.0%	17.9%
2. Ликвидация голода	10.9%	10.5%	12.5%
3. Здоровье	13.0%	12.1%	17.3%
4. Образование	17.8%	21.1%	2.5%
5. Гендерное равенство	3.9%	4.7%	0.0%
6. Чистая вода	9.8%	11.8%	0.0%
7. Чистая энергия	11.3%	13.7%	0.0%
8. Рост и рабочие места	15.6%	14.0%	22.9%
9. Инфраструктура	25.0%	25.0%	25.0%
10. Уменьшение неравенства	6.2%	7.5%	0.0%
11. Устойчивые города	15.2%	7.4%	52.5%
12. Ответственное потребление	14.1%	16.2%	4.2%
13. Борьба с изменением климата	0.7%	0.9%	0.0%
14. Сохранение морских экосистем	0.0%	0.0%	0.0%
15. Сохранение экосистем суши	0.4%	0.4%	0.0%
16. Мир	12.0%	10.5%	18.8%
17. Партнерство	2.5%	3.0%	0.0%
Расчеты авторов на основе данных (UNDP-RIA, 2018)			

тегии со значительным положительным эффектом мультипликации. Они увеличивают скорость реализации повестки дня в области устойчивого развития, позволяя задействовать неиспользуемый потенциал или создать предпосылки, способствующие прогрессу, устраняя узкие места, создающие препятствия или барьеры, или стимулируя динамические взаимодействия. Детальный анализ взаимодействия между различными целями и задачами ЦУР, а также значимости ЦУР с точки зрения политики на национальном

и местном уровне можно найти в приложении.

Рисунок 14: Аналогия между конструкцией юрты и «политикой юрты»



В Казахстане акиматы представляют собой промежуточный уровень государственного управления, находящийся между республиканским уровнем, где устанавливается долгосрочное общенациональное видение развития, и уровнем общин, где сосредоточены потребности и возможности. Города характеризуются целесообразным масштабом для реализации целей устойчивого развития, поскольку

ку они объединяют многоскалярные структуры управления, которые интегрированы на уровне общин, ближе к людям, которым призваны помогать разрабатываемые решения. Акцент на городском управлении «подразумевает некоторую передачу полномочий» (ICSU, 2015 и Республика Казахстан, 2011), что позволяет быстрее реагировать на местные проблемы и укреплять подотчетность. «Политика юрты», т.е. территориальная политика / политика на уровне населенного пункта, является многоскалярной.

Поскольку в городах происходит концентрация населения, при условии надлежащего управления² (т.е. при надлежащем городском планировании и контроле, а также при наличии действенных нормативных положений), они могут содействовать минимизации воздействия человека на окружающую среду, одновременно обеспечивая ускорение хозяйственной деятельности. Соответствующая городская инфраструктура одновременно является средством распределения социального благосостояния и поддержки экономического роста. Кроме того, городские районы выступают как естественные лаборатории социальной трансформации и инноваций.

1.5. Каковы современные подходы к управлению городами?

Можно выделить три четко различимых этапа развития городской политики за последние четыре десятилетия. До 1980-х годов меры городской политики и инициативы в области городского планирования опирались на подход, ориентированный на предложение. Этот первый подход функционировал в соответствии с принципами обеспечения всеобщего доступа в ответ на значительный и растущий спрос, когда государство выступало прямым поставщиком жилья и городских услуг. Возникшая в период после 1990-х годов озабоченность по поводу эффективности побудила частный сектор заняться вопросами обеспечения жильем и другими городскими услугами. Таким образом, начала снижаться роль государства в городском секторе, которое стало простым посредником в рамках рыночных систем обеспечения жильем и другими городскими услугами. В большинстве случаев этот второй подход поддерживал приватизацию, либерализацию и децентрализацию – все те процессы, которые, как считалось, обеспечивали повышение эффективности обеспечения жильем и городскими услугами.

Рисунок 15: Три подхода к управлению городами

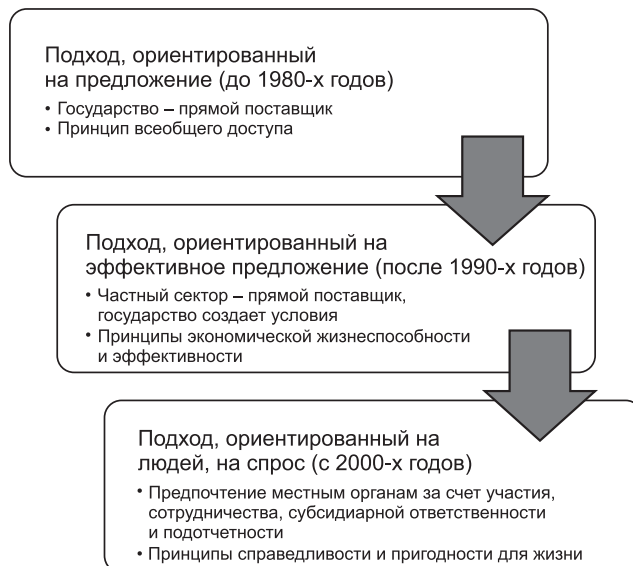
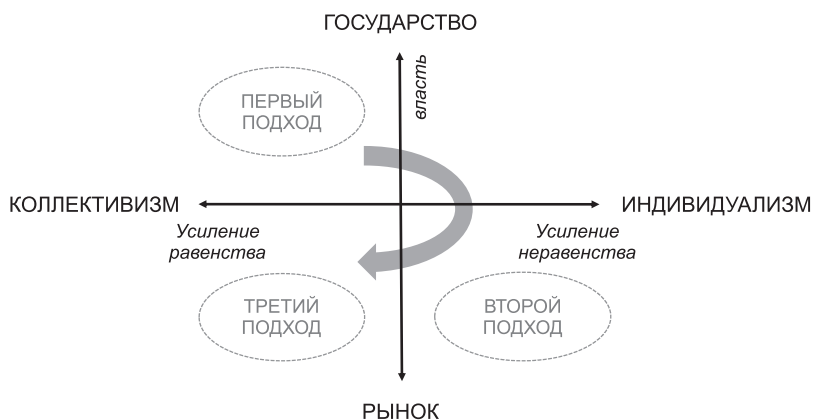


Рисунок 16: Смещение полномочий и ценностей при перемещении между тремя подходами к управлению городами



По материалам: (Heurkens, 2012)

Хотя второй подход быстро распространялся и развивался, подтверждая свою экономическую жизнеспособность, были выявлены недостатки в части равенства и пригодности для жизни. С начала XXI века в городском развитии набирает обороты третий, новый подход, который характеризуется ориентацией на человека, ориентацией на спрос, функционированием на основе принципов участия общин, скоординированными механизмами сотрудниче-

ства, усилением подотчетности снизу и укреплением местного потенциала. Поскольку Казахстан переходит от модели управления городами, основанной на центральном государственном обеспечении товарами и услугами, к основанной на рыночных подходах модели, важно рассмотреть вопрос о сохранении общечеловеческих и экологически безопасных ценностей при ориентации на людей.

Современное управление городами должно учитывать издержки и преимущества каждого подхода, чтобы успешно справляться с вызовами, которые возникают в контексте действительно устойчивого развития. Следовательно, важно учитывать риски, связанные с каждым подходом, опираясь на опыт других стран. Снос жилого комплекса Pruitt-Айгоу в 1972 году в г. Сент-Луис (штат Миссури, США) символизировал провал государственной программы предоставления социального жилья. Неподъемные расходы на содержание, низкое качество строительства, структурная нищета и расовая сегрегация привели к высокой преступности в подобных жилых районах. После неудачного опыта Pruitt-Айгоу при разработке политики рассматривались варианты малоэтажной застройки высокой плотности при наличии легко доступных общественных мест и реализации стратегии расовой интеграции.

Рисунок 17: Жилой комплекс Pruitt-Айгоу: неудача современного подхода, ориентированного на прямое предложение



Источник: Департамент жилищного строительства и городского развития США

Ярким примером неудачи рыночного подхода, основанного на «эффективном предложении», стало явление, известное как «люди без домов и дома без людей», которое наблюдается в Китае, Испании, Египте, Узбекистане и Мексике. В этих случаях государство субсидирует застройщиков, что позволяет им эффективно строить большое количество жилья при низком доходе. Однако такая политика терпит неудачу, если объекты строятся без учета демографических потребностей, характеризуются низким качеством, плохо обслуживаются и удалены от рабочих мест, в связи с чем люди предпочитают покинуть их. В Мексике насчитывается более пяти миллионов пустующих домов, построенных при поддержке со стороны государства. Опасность строительства «слишком большого количества жилья при слишком слабом развитии города» (Ziccardi, 2016) заключается в том, что городская политика не задействует свой потенциал выступать в качестве социальной политики.

Рисунок 18: «Дома без людей»: неудача второго подхода



Проект жилищного строительства Ломас-де-Анза (Ногалес, штат Сонора, Мексика).
Источник: Архив PUEC UNAM

Наконец, ориентированный на человека и на спрос подход не должен рассматривать «людей» как однородную группу, а должен учитывать их социально-экономические, этнические и гендерные различия. Например, меры, направленные на сокращение нищеты в городах, как правило, сосредоточены на материальном положении людей (Tasoli, 2012). Хотя это и важно, учет гендерного аспекта или статуса мигрантов может углубить наше понимание неблагоприятных факторов и дать эмпирические данные, необходимые для определения политики, направленной на сокращение неравенства, на основе всей полноты информации. Это поможет нам понять, почему женщины, как

правило, заняты на более низкокачественных, менее надежных формах оплачиваемой работы, несмотря на более активное участие в рабочей силе. Ориентированный на людей подход к урбанизации создает инструменты политики и планирования, которые учитывают неблагоприятные факторы на основе гендерной, этнической принадлежности или социально-экономического положения.

С учетом ограниченности ресурсов и возможностей, а также в условиях быстрого роста городов государственным органам следует принять стратегию, в рамках которой их внимание будет сосредоточено на узком круге вопросов городского планирования, которые могут решаться эффективным образом. Кроме того, местным органам управления не следует пытаться чрезмерно планировать и контролировать, им необходимо сосредоточиться на тех аспектах, которые не могут быть самостоятельно реализованы другими субъектами или партнерствами, таких как транспортное планирование, выделение городских земель для будущих удобств (дороги, коммунальные услуги, парки и социальные услуги) и обеспечение логистики и коридоров для прокладки инженерных сетей.

Вставка 1: Краткий анализ жилищной программы «7-20-25»*

Недавно начата реализация жилищной программы «7-20-25» (процентные ставки – 7 процентов, первоначальный взнос – 20 процентов и срок кредита – 25 лет). Это долгосрочная самоокупаемая ипотечная программа. В отличие от обычных инструментов финансирования жилья, доступных сегодня в большинстве европейских стран, она может знаменовать собой раннюю стадию создания вторичного ипотечного рынка (Шварц, 2018).

Что касается доступности жилья по цене, эта программа, похоже, ориентирована на домашние хозяйства со средним доходом, а не на те, которые имеют доход ниже среднего (задача ЦУР 11.1). Кроме того, предполагается, что у граждан имеются сбережения, достаточные для оплаты 20 процентов стоимости жилья. Хотя в мировой практике это довольно стандартный подход, он также означает, что к целевой группе населения относятся люди со стабильными официальными доходами, такие как работники государственного сектора, что, по мнению некоторых критиков, не обязательно является нормой. Следует отметить, что программа предусматривает региональную дифференциацию. Различия в размере требуемого ежемесячного платежа могут составлять до 20 процентов в зависимости от региона. Это позволяет учесть различия в ценах на жилье и, что более важно, различия в доходах, которые могут быть весьма существенными в Казахстане (см. главу 2). Однако данная программа предполагает приобретение жилья в собственность и отодвигает на второй план задачу формирования столь необходимых и ожидаемых стимулов для развития рынка арендного жилья (ЕЭК ООН, 2017; ОЭСР, 2017). Программа «7-20-25» также изначально предполагалась как программа строительства жилья, ориентированная на подрядчиков и заказчиков недвижимости, оставляющая в стороне рынок вторичного жилья и, следовательно, не обязательно определяющая приоритетность реконструкции, модернизации и уплотнения существующих городских районов. Если не будет дополнен этот инструмент политики, может возникнуть риск поощрения неэффективных моделей использования земель (задача ЦУР 11.3b).

В целом это явный пример ориентированного на предложение подхода к обеспечению жильем. Программа действительно была разработана при участии банков (Акишев, 2017), а не на основе детального изучения спроса с учетом более широкого участия гражданского общества (задача ЦУР 11.3a).

* - по состоянию на 2018

ГЛАВА 2: ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ В КАЗАХСТАНЕ

Казахстан достиг выдающихся успехов на пути перехода к рыночной экономике за период с момента обретения независимости в 1991 году. Менее чем за два десятилетия Республика Казахстан перешла из группы стран с уровнем дохода ниже среднего в группу с доходом выше среднего, масштабы бедности резко сократились, и страна в настоящее время занимает очень высокие позиции по показателям человеческого развития. При ВВП на душу населения в 2016 году в размере 7 714,8 долл. США Казахстан близок к Турции и Российской Федерации по показателям экономической активности. Тем не менее, экономика опирается на добывающие отрасли (добыча нефти, газа, полезных ископаемых), на долю которых приходится 65 процентов казахстанского экспорта (ОЭСР, 2017), что создает риски и формирует зависимость экономики от нестабильного международного рынка. Кроме того, не все 16 регионов³ страны развивались равномерно в процессе этих изменений, некоторые из них даже отстают от остальных. Региональное неравенство с точки зрения экономического роста, здоровья населения, инноваций, инфраструктуры, образования и гендерных аспектов является одним из основных вызовов, с которыми сталкивается страна при выполнении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и обеспечении устойчивого развития.

Во всех странах мира города находятся на переднем крае борьбы с такими вызовами. В городах проживает более половины населения мира, на их долю приходится 70 процентов углеродосодержащих выбросов, и именно в городах будет выиграна или проиграна битва за устойчивое развитие. Это особенно касается Казахстана, который рассчитывает увеличить долю городского населения с 56 процентов в 2016 году до 70 процентов к 2050 году (Стратегия «Казахстан – 2050», 2012). Учитывая вызовы и изменения, с которыми уже сталкиваются города Казахстана, такие оценки роста городов обескураживают. Во многих городах Казахстана отмечается опасный уровень загрязнения воздуха, срочно требуется ремонт и инвестиции в их инфраструктуру. Молодежь Казахстана сталкивается с проблемой неполной занятости, причем многие высококвалифицированные и образованные граждане вынуждены эмигрировать в Россию, Западную Европу или США в поиске лучших возможностей.

Местные органы управления могут превратить эти проблемы в возможности, опираясь на большой потенциал динамизма и таланта населения страны. Решение ряда взаимосвязанных задач городов, таких как транспорт, коммунальные услуги, качество общественных мест и жилья, поможет сделать города страны более устойчивыми и всеохватывающими. Такие города, как Степногорск, Алматы, Кокшетау и Астана, уже демонстрируют хорошие результаты, определяя передовой рубеж достижений с учетом потенциала на местном уровне.

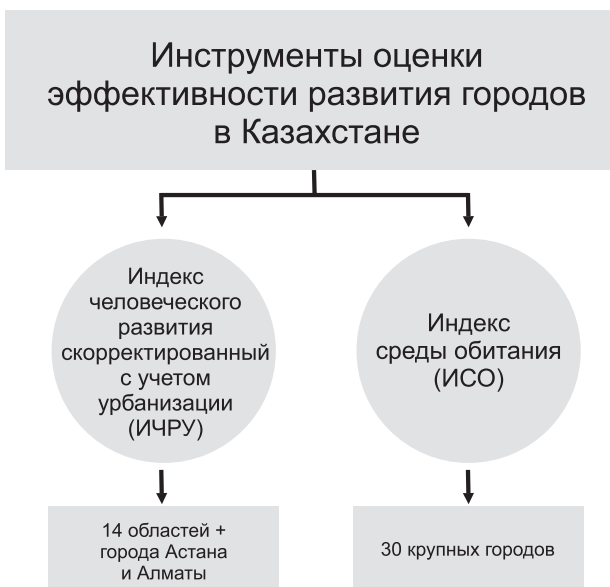
Для определения приоритетных действий на местном уровне в данной главе предлагается количественная оценка городских районов и городов Казахстана в контексте новых глобальных целей, описанных в главе 1, при акценте на человеческом развитии. При этом рассматриваются следующие вопросы:

- Каков нынешний уровень человеческого развития в городских районах по регионам Казахстана?
- Каковы показатели городов в области устойчивого развития и какие города лидируют в решении этих задач?
- Какие проблемы необходимо решить, чтобы содействовать человеческому развитию в городах?

Для ответа на поставленные вопросы и определения рекомендуемых мер политики вновь были использованы индексы ИЧРУ (для измерения уровня человеческого развития в городах 16³ регионов Казахстана) и ИСО (для оценки решения задач, связанных с Повесткой дня Хабитат и ЦУР, в 30 крупнейших городах страны).

Оба индекса состоят из нескольких показателей, скорректированных с учетом особенностей Казахстана. Поскольку ИЧРУ оценивает городские районы по регионам, а ИСО позволяет оценить отдельные города, эти два индекса дополняют друг друга. Кроме того, они служат инструментом для сопоставительного анализа прогресса по различным аспектам устойчивого развития и помогают администрации городов определять приоритетные меры политики и направления для инвестиций.

Рисунок 19: Индексы, использованные для анализа



2.1. Измерение человеческого развития в городских районах на региональном уровне: Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации

В Казахстане система Индекса человеческого развития, скорректированного с учетом урбанизации (ИЧРУ), опирается на три измерения традиционного Индекса человеческого развития: долгая и здоровая жизнь, знания и достойный уровень жизни – но при этом включает четвертое измерение: антропогенную среду. Ширится понимание того, что антропогенная среда имеет существенное значение для благосостояния. Благосостояние города и возможности жителей города определяются городской пространственной структурой и удобствами, предоставляемыми городом.

Таблица 1: Индекс человеческого развития, скорректированный
с учетом урбанизации (ИЧРУ)
4 измерения, 13 показателей, 16 регионов

				
ИЗМЕРЕНИЯ	ДОЛГАЯ И ЗДОРОВАЯ ЖИЗНЬ	ЗНАНИЯ	УРОВЕНЬ ЖИЗНИ	АНТРОПОГЕННАЯ СРЕДА
ПОКАЗАТЕЛИ	Ожидаемая продолжительность жизни (ЦУР 3)	Индекс средней продолжительности обучения (ЦУР 4.3)	Средний доход (ЦУР 10.1)	Инвестиции (ЦУР 9)
	Младенческая смертность (ЦУР 3.2)		Черта бедности (ЦУР 1)	Зеленые зоны (ЦУР 12, 13, 15, 11)
	Причины смертности (ЦУР 3) (болезни системы кровообращения, органов дыхания, органов пищеварения или онкологические заболевания)			Общественный или частный транспорт (ЦУР 9, 11)
СВЯЗАННЫЕ ЦУР	3	4	8, 10	Доступ к услугам и их качество (ЦУР 6, 11) (водоснабжение, теплоснабжение, услуги санитарии) 6, 9, 11, 12, 13, 15

Антропогенная среда – термин, который используется в исследованиях по урбанистике для обозначения созданных человеком структур, которые охватывают все аспекты жизни в городах – включает здания, системы водо-/электроснабжения, дороги и транспортные системы, общественные места, которые формируют общину (Mouratidis, 2018). Место проживания имеет значение. Результаты исследований, проведенных в США, например, показали, что среди детей, проживающих в социально неблагополучных районах, отмечаются пониженные шансы вертикальной мобильности, повышенные уровни депрессии, беспокойства и ожирения (Chetty et al., 2014). Таким образом, антропогенная среда тесно связана с вопросами неравенства в части загрязнения воздуха, физической активности, общины, социального капитала и здоровья (Burton, 2011).

В рамках ИЧРУ четырем измерениям человеческого развития присваивается равный вес, исходя из стандартного предположения о том, что люди одинаково оценивают эти аспекты.⁴ Данные четыре измерения и их показатели приведены в таблице 1 и определены ниже.

Долгая и здоровая жизнь измеряется с использованием шести показателей. Первым показателем является ожидаемая продолжительность жизни, которая представляет собой среднюю оценку ожидаемого количества лет жизни новорожденного в зависимости от года его рождения. Второй показатель – младенческая смертность – отражает количество случаев смерти младенцев на 1 000 живорожденных. Остальные четыре

показателя отражают наиболее распространенные причины смертности в Казахстане, а именно болезни системы кровообращения, органов дыхания, органов пищеварения и новообразования (онкологические заболевания). По оценкам ВОЗ, уровень смертности по этим четырем причинам в Казахстане выше средних показателей по другим странам региона. Причиной около 85 процентов всех смертей в Казахстане являются болезни системы кровообращения, включая диабет, и онкологические заболевания. Одной из важнейших проблем в части здоровья населения является наследие ненадлежащего природопользования и испытания ядерного оружия Советским Союзом, что привело к нескольким ужасающим экологическим катастрофам, имевшим долгосрочные последствия (Aringazina, 2012).⁵ На сегодняшний день самые насущные проблемы в части здоровья населения носят организационный, политический и философский характер. По данным Всемирной организации здравоохранения (WHO, 2016), «самый серьезный вызов для сектора здравоохранения страны в сфере здоровья населения связан с разъяснением, координацией и оптимизацией функций и обязанностей различных учреждений, ответственных за деятельность в области здравоохранения и укрепления здоровья населения».

Уровень доступа к знаниям оценивается с использованием показателя средней продолжительности обучения (MYS). MYS означает среднюю продолжительность обучения населения страны в годах без учета лет, потраченных на повторное обучение в отдельных классах. Оценки MYS охватывают население в возрасте 25 лет и старше и используются с 2010 года в качестве одного из двух показателей образования при расчете ИЧР вместо показателя грамотности взрослого населения, который применялся при расчетах ИЧР до 2009 года (UNDP, 2010).⁶

С учетом структуры системы образования Казахстана измерение доступа к знаниям охватывает следующие уровни образования:

- Начальное образование
- Основная ступень среднего образования
- Старшая ступень среднего образования и
- Высшее образование⁷

Казахстан добился значительных успехов в обеспечении доступа к начальному и среднему образованию и, по данным ЮНЕСКО (UNESCO, 2015), достиг всеобщего охвата. Однако ЮНИСЕФ (UNICEF, 2018) и ОЭСР (OECD, 2015) высказывают озабоченность по поводу качества образования в связи с проблемами языкового барьера, переполненности классов в городских районах, слабой подготовки учителей и устаревшего учебного оборудования.⁸ Низкие средние результаты тестирования в рамках международной программы по оценке учебных достижений учащихся (PISA) 2012 года также свидетельствуют о присутствии значительных возможностей для улучшения результатов обучения. Поэтому оценка охвата высшим образованием является более показательной и указывает на готовность страны к удовлетворению потребностей рынка труда, где предполагается перейти от экономики, основанной на эксплуатации природных ресурсов, к экономике, движущей силой развития которой выступал бы сектор услуг, при стимулировании синергизма между образованием, наукой и промышленностью.

Уровень жизни традиционно измеряется с использованием валового национального дохода страны на душу населения (ВНД). Поскольку разбивка ВНД по сельским и городским районам отсутствует, в качестве косвенных показателей для Казахстана использовались средние реальные доходы в городах и национальная черта бедности. В соответствии с экономическим законом уменьшения предельной полезности, по мере увеличения дохода люди получают соответственно меньший рост удовлетворения и счастья. Чтобы учесть эту предельную полезность, применялась логарифмическая функция для усреднения реальных доходов.

Антропогенная среда измеряется с использованием семи показателей, объединенных в четыре группы. Первая группа показателей связана с доступом к базовым услугам и их качеством (доступ к услугам санитарии, качество питьевой воды и качество системы теплоснабжения), а вторая группа рассматривает доступ к зеленым зонам, измеряя отношение зеленых зон и общественных мест к городскому пространству в целом. Третья группа связана с общественным транспортом, для чего использовалось соотношение поездок на частных автомобилях и поездок на общественном транспорте. Четвертая группа отражает государственные и частные инвестиции в капитальные активы и жилищный фонд, что представляет собой полезный косвенный показатель технического обслуживания существующей инфраструктуры и жилищного фонда.

ИЧР и ИЧРУ были рассчитаны по городским районам для 14 областей Казахстана, городов Астана и Алматы на основе самых последних имеющихся данных Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. В анализ включены указанные два города, поскольку законом от 1993 года «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» им присвоен статус «городов республиканского значения», приравненный к статусу областей.

Вставка 2: Краткий анализ «Обзора жилищного хозяйства Казахстана» ЕЭК ООН от 2018 года

За период с 1991 года жилищное строительство в Казахстане пережило ряд взлетов и падений. Сразу после обретения страной независимости строительство сократилось из-за разрушения экономических связей с другими странами бывшего СССР. Затем, в середине 2000-х годов, упрощение регулирования в области ипотеки и принятие программ жилищного строительства привели к значительному увеличению числа новостроек. Развитие этой тенденции приостановилось во время мирового экономического и финансового кризиса 2008 года, но с тех пор медленно восстанавливается в основном благодаря национальной жилищной программе «Нұрлы жер».

Несмотря на усилия и инвестиции на национальном уровне, в Казахстане сохраняется дефицит жилья. Кроме того, доступность жилья является все более актуальной проблемой для домашних хозяйств как с низким, так и со средним доходом. По оценкам, давление на существующий жилищный фонд будет усиливаться в ближайшие годы по мере роста числа людей, переезжающих в города. Поэтому важно найти инновационные решения для существующей проблемы доступности и стоимости жилья. Углубленный обзор жилищного хозяйства Казахстана, подготовленный Европейской экономической комиссией ООН (ЕЭК ООН, 2018), показывает, что формирование сектора доступного и арендного социального жилья является важным шагом в правильном направлении.

Еще одним первоочередным приоритетом в жилищном секторе Казахстана является совершенствование механизмов повышения энергоэффективности и энергосбережения. В настоящее время жилищный сектор страны является крупнейшим потребителем тепловой и электрической энергии, причем уровень такого потребления намного превышает показатели Франции, Германии и Англии. Жилищный фонд не является энергоэффективным, поскольку основная его часть была построена в 1950-х и 1990-х годах и не проводилось его надлежащее обслуживание или модернизация. Вопросы энергоэффективности должны все шире учитываться при строительстве новых, а также при обслуживании существующих зданий.

Для получения дополнительной информации по этим вопросам, а также для ознакомления с жилищным законодательством, структурой технического обслуживания, управления и финансирования жилищного сектора см. «Обзор жилищного хозяйства Казахстана» ЕЭК ООН от 2018 года.

В рамках анализа ИЧРУ ставятся две цели. Во-первых, он дает представление об уровне человеческого развития в городах каждого региона и позволяет проводить сравнение различных регионов. Во-вторых, сравнение результатов ИЧР и ИЧРУ указывает на неудовлетворительное состояние антропогенной среды в Казахстане. Оценки представлены по шкале от 0 до 1, когда 1 – это наивысший возможный балл. Классификации ИЧРУ основаны на фиксированных точках отсечения, которые выводятся с учетом квартилей распределения показателей компонентов. Точками отсечения является ИЧРУ менее 0,25 для низкого уровня человеческого развития, 0,25-0,5 для среднего уровня человеческого развития и 0,5-0,75 для высокого уровня человеческого развития, а 0,75 и выше соответствует очень высокому уровню человеческого развития. Средний по Казахстану показатель ИЧРУ равен 0,58, что относит страну к категории с высоким уровнем человеческого развития. Взятый отдельно, этот показатель не имеет особого значения, но он служит полезным ориентиром для формирования представления о различиях между регионами.

2.1.1. Какую информацию о городских районах Казахстана дает нам ИЧРУ?

При ИЧР на уровне страны, близком к 0,8 (по шкале от 0 до 1), Казахстан отличается более высоким уровнем человеческого развития в сравнении с большинством стран Центральной Азии. Это можно частично объяснить государственными инвестициями в здравоохранение и образование, наличием широкого доступа к базовым услугам и общественным благам, а также процветанием экономики. Однако эти высокие показатели неравномерно распределены по регионам страны. Как показано в Национальном докладе о человеческом развитии в Республике Казахстан за 2016 год, показатели нескольких регионов значительно ниже среднего. Самыми высокими показателями характеризуются города Астана и Алматы.

Поэтому неудивительно, что показатели по всем измерениям ИЧРУ оказались самыми высокими по городам Астана и Алматы. Эти два города считаются «агентами перемен» и продвинулись дальше, чем другие регионы, благодаря своей способности привлекать человеческий капитал со всей страны (UNICEF, 2018). Их численность населения постоянно растет за счет миграционных потоков из других регионов и соседних стран, а уровень занятости экономически активного населения составляет 94,5 процента. Судя по ИЧРУ (таблица 2), городские районы Павлодарской, Атырауской, Карагандинской, Актыубинской, Жамбылской, Западно-Казахстанской и Восточно-Казахстанской областей имеют уровни человеческого развития выше средних по стране. Отстают городские районы Акмолинской, Северно-Казахстанской, Южно-Казахстанской, Костанайской и Кызылординской областей, где зарегистрированы показатели на уровне менее 0,5.

Таблица 2. Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации, по регионам, 2017 год

Регион	ИЧРУ	Здоровье	Уровень жизни	Знания	Антропогенная среда
1 г. Астана	0.85	0.86	0.99	1.00	0.62
2 г. Алматы	0.75	0.81	0.97	1.00	0.40
3 Павлодарская область	0.68	0.70	0.85	0.73	0.49
4 Атырауская область	0.63	0.73	1.00	0.61	0.33
5 Карагандинская область	0.62	0.66	1.00	0.72	0.31
6 Актыубинская область	0.62	0.74	0.84	0.60	0.40
7 Жамбылская область	0.62	0.65	0.80	0.63	0.44
8 Западно-Казахстанская область	0.60	0.66	0.83	0.64	0.37
9 Восточно-Казахстанская область	0.59	0.62	0.93	0.70	0.29
10 Мангистауская область	0.54	0.82	1.00	0.56	0.19
11 Алматинская область	0.52	0.67	0.90	0.60	0.20
12 Кызылординская область	0.48	0.69	0.63	0.60	0.20
13 Костанайская область	0.48	0.59	0.86	0.63	0.16
14 Южно-Казахстанская область	0.45	0.78	0.60	0.77	0.12
15 Северо-Казахстанская область	0.44	0.66	0.62	0.59	0.16
16 Акмолинская область	0.44	0.65	0.57	0.59	0.17

Вставка 3: Вид роста имеет значение

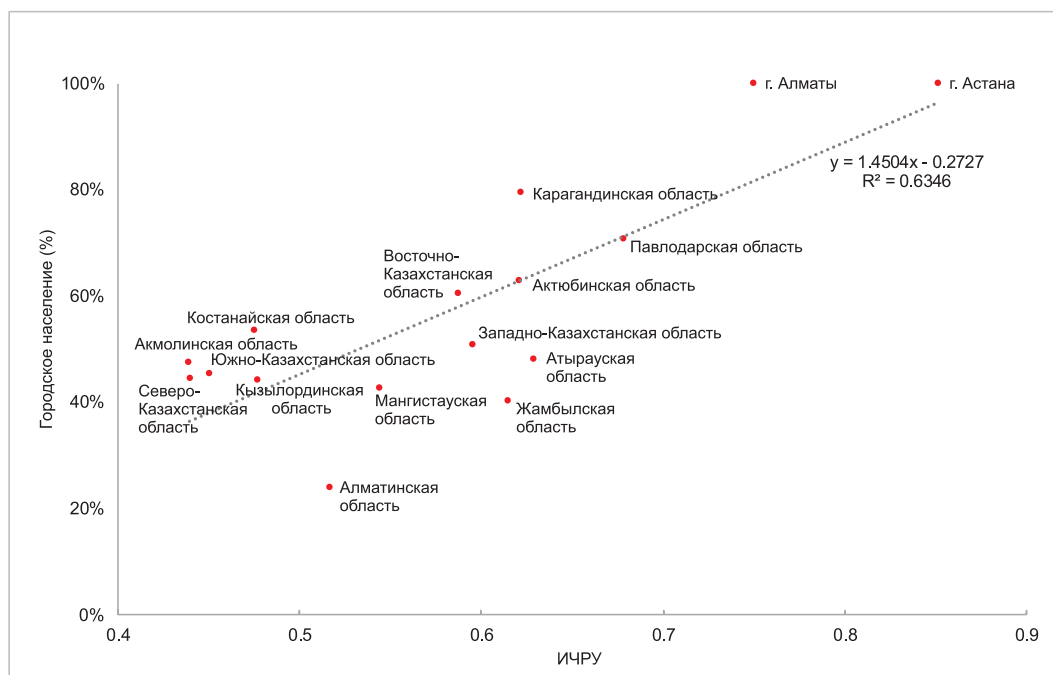
К трем регионам, достигшим наивысших результатов по измерению уровня жизни, относятся Атырауская, Карагандинская и Мангистауская области. В то время как высокие результаты Карагандинской области можно объяснить разнообразием экономики, экономика Атырауской и Мангистауской областей в основном связана с добычей природных ресурсов и экспортом газа и нефти. Несмотря на высокий уровень доходов, такие экономики часто сталкиваются с неблагоприятными последствиями для здоровья населения и низкими инвестициями в третьих секторах, таких как высшее образование, общественные места, общественный транспорт, что находит отражение в низких оценках антропогенной среды обоих регионов и высоком неравенстве доходов, измеряемом коэффициентом Джини.

Эти выводы также согласуются с данными Национального доклада о человеческом развитии в Республике Казахстан за 2016 год, который показал, что экономическая сложность была самой низкой в Мангистауской и Атырауской областях. Соответственно, несмотря на высокий ВВП на душу населения, рост ВВП на душу населения находится на уровне ниже среднего. На состоянии этих регионов могут благоприятно влиять вертикальные меры политики, направленные на стимулирование НИОКР, инноваций и роста производительности, что позволит им достичь более высоких темпов накопления капитала. Отсутствие экономической сложности может отрицательно сказываться на способности человека в полной мере реализовать свой потенциал и может объяснить отрицательный баланс чистой миграции регионов в 2016 году, когда около тысячи человек выехали из Мангистауской и Атырауской областей. Поскольку в ближайшем будущем ожидается, что колебания в экономиках, опирающихся на добычу нефти и природных ресурсов, станут более серьезными, эта тенденция может дополнительно усилиться. Содействие росту экономической сложности является важным фактором в укреплении человеческого потенциала городских районов региона.

Более того, экономика, опирающаяся на добычу природных ресурсов, представлена секторами, в которых преобладают мужчины, причем уровни заработной платы часто оказываются повышенными под влиянием эффекта сырьевых товаров. Следовательно, гендерный разрыв в оплате труда особенно велик в этих регионах. В Мангистауской и Атырауской областях разница в заработной плате между мужчинами и женщинами составляет около 50 процентов. Важными стратегиями по устранению существующих разрывов являются активные меры, направленные на стимулирование занятости женщин в экономике, например, в горнодобывающем секторе, при уровне заработной платы, сопоставимом с уровнем заработной платы мужчин. Реализуемые местными органами управления кампании по информированию и гендерные премии могут стимулировать заинтересованность компаний в сокращении гендерного разрыва. На уровне старших классов средней школы и высших учебных заведений также необходимо организовывать информационные кампании, чтобы стимулировать более активное участие женщин в сфере инженерии и горной промышленности.

Обнаружилось, что еще одним фактором, влияющим на ИЧРУ, является уровень урбанизации в регионе. Во всех 16 регионах наблюдается положительная взаимосвязь между более урбанизированными регионами и более высоким уровнем человеческого развития (рисунок 20). Такая положительная связь сохраняется даже при исключении из

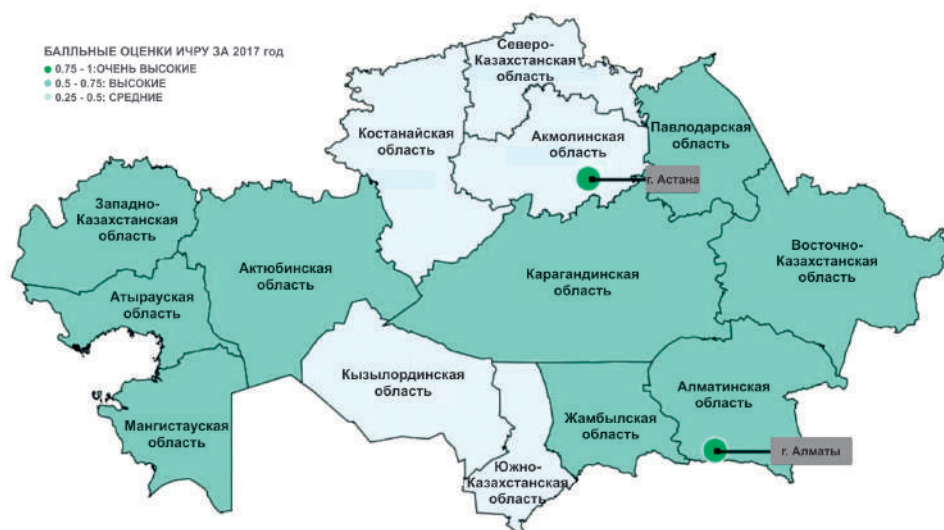
Рисунок 20: Более урбанизированные регионы демонстрируют более высокие показатели человеческого развития (расчеты с использованием метода наименьших квадратов)



выборки городов Астана и Алматы, что подкрепляет предположение, что урбанизация имеет значительный потенциал для повышения благосостояния людей, а также для обеспечения возможностей для человека жить и действовать согласно своим желаниям.

Динамика демографических показателей не является однородной в разных регионах страны. В то время как численность городского населения увеличивалась почти во всех регионах в период с 2009 по 2016 годы, в северных регионах отмечается гораздо более

Карта 1. Регионы на севере и юге страны демонстрируют более низкие результаты ИЧРУ



медленный рост в сравнении с южными. За этот период в Акмолинской, Мангистауской, Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Северо-Казахстанской, Павлодарской и Костанайской областях зарегистрирован рост на уровне менее 10 процентов. А в Кызылординской, Атырауской, Южно-Казахстанской областях и в городах Алматы и Астана городское население увеличилось более чем на 15 процентов (среднее по стране). За период с 2009 года городское население Южно-Казахстанской области выросло на 32 процента, а население города Астана – на 44 процента. Наиболее урбанизированными являются Карагандинская (79 процентов городского населения), Павлодарская (70 процентов), Актюбинская (62 процента) и Восточно-Казахстанская области (60 процентов). Сельское же население сосредоточено в Алматинской (76 процентов), Жамбылской (60 процентов) и Мангистауской областях (57 процентов).

По всей стране городские районы имеют высокий или очень высокий уровень балльных оценок здоровья, уровня жизни и доступа к знаниям, и низкий уровень оценок антропогенной среды. Если учесть географическое местоположение, южные и северные регионы имеют более низкие результаты ИЧРУ по сравнению с регионами в центре, на востоке и западе страны (карта 1). Все пять регионов имеют особенно низкие оценки по измерению антропогенной среды, которые находятся в диапазоне от 0,12 до 0,20. Несмотря на то, что Южно-Казахстанская область относится к регионам с более низкими показателями, данный регион выделяется среди остальных, так как имеет очень высокие балльные оценки доступа к знаниям и здоровья. В Шымкенте, крупнейшем городе Южно-Казахстанской области, насчитывается не менее пяти крупных высших учебных заведений, что объясняет высокую балльную оценку доступа к знаниям.

2.1.2. Основные выводы по измерениям ИЧРУ

Все 16 регионов имеют высокие или очень высокие показатели доступа к знаниям, здоровья и уровня жизни, что говорит о прогрессе, достигнутом страной за период после обретения независимости в сфере ожидаемой продолжительности жизни, младенческой смертности и бедности. Этот прогресс особенно заметен, если рассматривать снижение уровня бедности в городских районах, который за период с 2001 года снизился с 38 до менее 3 процентов. Такое огромное сокращение бедности связано с двумя ключевыми событиями: отмечавшийся в период с 2001 по 2008 годы быстрый экономический рост, который породил целый ряд новых возможностей для трудоустройства, что привело к повышению среднего дохода; и усиление значимости политики перераспределения и пакетов стимулов, которые гарантировали минимальный уровень жизни, в период после 2008 года, когда финансовый кризис сказался на экономическом росте (Kudebayeva and Barrientos, 2017). Тем не менее, несмотря на достижения последнего десятилетия, ожидаемая продолжительность жизни остается низкой по сравнению со странами с аналогичным уровнем доходов, а показатели материнской смертности, младенческой смертности и смертности детей в возрасте до пяти лет по-прежнему высоки (OECD, 2014). Учитывая резкие различия в показателях экономического развития и благосостояния между разными регионами, а также между сельскими и городскими районами, также возникает вопрос о достаточности национальной черты бедности или о том, следует ли при установлении пороговых значений бедности учитывать расходы, такие как затраты на жилье или здравоохранение.

Показатели регионов в части доступа к знаниям разнятся больше. Поскольку показатель средней продолжительности обучения измеряет среднее количество лет получения образования, высшее образование существенно влияет на балльную оценку конкретного региона. В результате этого самые высокие балльные оценки отмечаются в тех регионах, где расположены университетские центры: города Астана и Алматы, Южно-Казахстанская, Павлодарская и Карагандинская области. Доступ к высшему образованию имеет последствия, которые выходят за рамки самих знаний. Наиболее очевидным является тот факт, что университеты играют ключевую роль в развитии человеческого капитала и инновационных систем в своих городах и регионах. Они также выступают в качестве основных катализаторов формирования развитой экономики городов и будущего роста ВВП. Квалифицированные работники обычно более продуктивны, чем неквалифицированные, а наличие человеческого капитала на уровне городов, как правило, обеспечивает повышение индивидуальной заработной платы (Moretti, 2004). Не случайно в последние годы сокращалась численность населения всех трех регионов, которые имеют более низкие оценки по изменению «доступ к знаниям» (балльные оценки 0,56-0,60). За период с 2014 года и в Алматинской, и в Северо-Казахстанской областях численность населения снизилась за счет внутренней и международной миграции на 16 000 человек, а в Мангистауской области сокращение численности городского населения составило около 1 000 человек в 2016 году.⁹ С другой стороны, прирост численности населения городов Астана и Алматы за последние три года превысил 70 000 человек за счет притока жителей из-за рубежа и других регионов страны (Комитет по статистике, 2018).

Показатели антропогенной среды оказались самыми низкими по всем регионам: средний балл по регионам составил 30. Антропогенная среда (здания, общественные места и инфраструктура) обеспечивает фундаментальные физические условия для удовлетворения базовых потребностей человека, таких как потребность в пище, жилье, человеческом обществе и транспорте, но при этом она способствует выбросам парниковых газов в процессе строительства, эксплуатации и распоряжения этими условиями (James et al., 2009). Ниже рассматривается динамика ряда конкретных показателей антропогенной среды.

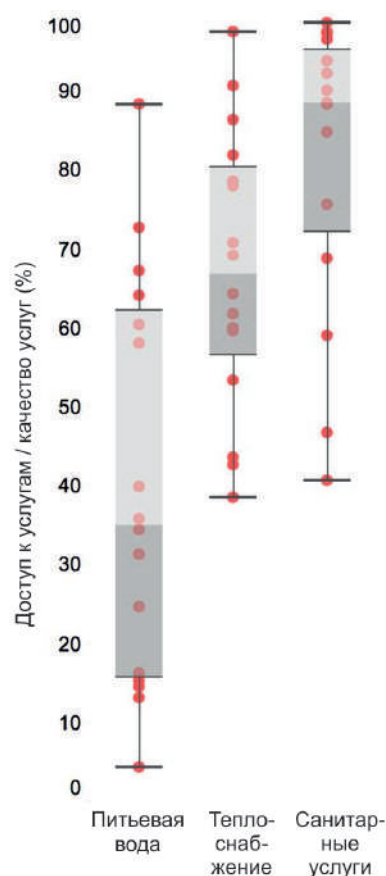
Доступ к базовым услугам и их качество. Состояние предприятий коммунального хозяйства Казахстана значительно ухудшилось за период с 1991 года. После переходного периода практически не осуществлялись инвестиции в техническое обслуживание и ремонт базовых санитарно-технических объектов. При определении ИЧРУ была выявлена практически тревожная тенденция, связанная с низким качеством питьевой воды. На рисунке 20 отражены значительные различия в доступе к питьевой воде в различных регионах Казахстана. В среднем только 39 процентов домашних хозяйств отметили, что имеют доступ к качественной питьевой воде, а в некоторых регионах этот показатель составляет всего 4 процента. В Докладе по индексу и информационным панелям ЦУР (Sachs et al., 2018) также отмечается, что показатели доступа к современным системам обеспечения водопроводной водой в городах Казахстана не росли и не улучшаются теми темпами, которые необходимы для достижения ЦУР к 2030 году.

В 16 регионах 80 процентов домов в городских районах подключены к системам канализации. Это означает, что около двух миллионов человек не обеспечены надлежащими услугами санитарии. Примечательно, что в четырех регионах уровень охвата услугами санитарии ниже 70 процентов. Самые низкие показатели обеспеченности этими услугами отмечаются в Кызылординской области, где 60 процентов домов в городских районах не подключено к системам канализации. Что касается температуры в системах теплоснабжения, только 67 процентов домашних хозяйств удовлетворены качеством этих услуг (Комитет по статистике, 2018). ОЭСР (ОЭСР, 2017) отмечают аналогичные тенденции, указывающие на то, что четыре пятых городских систем централизованного теплоснабжения в стране устарели, в распределительных сетях наблюдаются теплопотери и сбои в работе.

Эти тенденции подтверждаются экспертом в данной области. «Качество воздуха и воды – большая проблема в наших городах. Еще более печально то, что проблема недооценивается в связи с нехваткой данных, поскольку крупные частные компании контролируют данный вид информации. В этом отношении наблюдаются серьезные недостатки в части прозрачности, что порождает слухи и домыслы, которые определяют публичный дискурс по этим вопросам. Это в равной мере волнует как Правительство, так и НПО.» (Гуляев, 2018)

Зеленые зоны. Зеленые зоны, такие как парки, общественные места и спортивные площадки, имеют фундаментальное значение для любой городской экосистемы, поскольку их наличие повышает качество жизни, делая компактное проживание более привлекательным и приемлемым. Проживание в более озелененных районах связано с улучшением психического здоровья и эмоционального благополучия и снижением смертности. Наличие большего числа зеленых зон также дает ряд преимуществ с точки зрения состояния окружающей среды, поскольку это обеспечивает снижение выделения тепла и выбросов парниковых газов в городах. Важность наличия зеленых зон признана в задаче 7 ЦУР 11, которая призывает к 2030 году «обеспечить всеобщий доступ к безопасным, доступным и открытым для всех зеленым зонам и общественным местам, особенно для женщин и детей, пожилых людей и инвалидов». Наличие открытых пространств и зеленых зон также может непосредственно влиять на цены на недвижимость. Зеленые зоны могут повышать стоимость жилья, поскольку домовладельцы и арендаторы готовы платить больше за воспринимаемые выгоды близости к зеленым зонам (Crompton, 2001). В Казахстане доля городского пространства, отведенного под зеленые зоны, составляет в среднем 5 процентов, что является низким показателем в сравнении с 15 процентами в европейских городах. Возможно, что одной из причин этого является суровый климат, особенно в северной части страны, где

Рисунок 21: Доступ к базовым услугам и их качество (%)



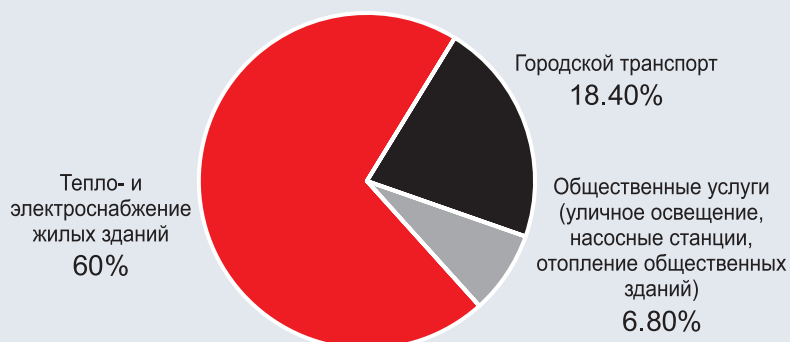
в зимний период температура опускается до -45°C , а самая низкая температура -57°C была зарегистрирована в г. Атбасар (Акмолинская область). В южной части Казахстана температура воздуха в летнее время часто поднимается выше отметки в 35°C , а самая высокая температура $+49^{\circ}\text{C}$ наблюдалась в г. Туркестан (Южно-Казахстанская область) (Advantour, 2001).

Общественный транспорт и использование личных автомобилей. В связи с ростом проблемы дорожных пробок приоритетное значение следует придавать использованию общественного транспорта, включая метрополитен, системы скоростных автобусных маршрутов или автобусы, а не личных транспортных средств. Общественный транспорт обеспечивает более эффективное выполнение перевозок пассажиров, снижает воздействие на окружающую среду и выбросы CO_2 . Казахстан унаследовал с советских времен развитую систему городского общественного транспорта, основанную на использовании автобусов, троллейбусов и трамваев. С момента обретения страной независимости инвестиции в общественный транспорт уменьшились, что привело к расширению использования личных автомобилей. Парк личных автомобилей значительно увеличился с 2000 года, причем самые высокие показатели автомобилизации отмечаются в городах Астана и Алматы. В период с 2003 по 2016 годы число личных автомобилей увеличилось на 390 процентов в г. Астана и на 102 процента в г. Алматы. На сегодняшний день каждый пятый постоянный житель владеет автомобилем. В то время как в средних и больших городах предпочтение следует отдавать системе метрополитена и троллейбусных маршрутов, в условиях менее крупных городов более актуальной задачей является развитие систем скоростных автобусных маршрутов. При этом города могут опираться на творческий подход, адаптируя системы с учетом ситуации на местах, как это сделано в г. Рино (Невада, США), где создана система трамвайных маршрутов, которые успешно обеспечивают транспортное сообщение между основными районами города и жилыми кварталами (Jaffe, 2011).

Инвестиции в капитальные активы и жилищный фонд. Существующая инфраструктура (дороги, инженерно-технические сети, жилищный фонд) требует постоянного технического обслуживания и ремонта. Например, утечка в системе теплоснабжения негативно влияет на окружающую среду и влечет финансовые потери. Более того, инвестиции должны следовать за спросом. Города, рост которых объясняется притоком мигрантов, нуждаются в более значительных инвестициях в новое и доступное по цене жилье и инфраструктуру по сравнению с сокращающимися городами. В среднем все 16 регионов вкладывают значительно больше в капитальные активы, чем в жилищный фонд. Показатели инвестиций на душу населения существенно отличаются в зависимости от региона; в Атырауской области отмечаются самые высокие показатели инвестиций в капитальные активы, а в Кызылординской области – в жилищный фонд.

Вставка 4: Соответствующие национальным условиям действия по предотвращению изменения климата для низкоуглеродного развития городов, 2015-2020 годы

Основные источники парниковых газов в городах Казахстана



При средних выбросах около 12 т в пересчете на CO₂ в год на душу населения городские населенные пункты Казахстана входят в число муниципалитетов, являющихся наиболее интенсивными источниками парниковых газов в мире. Для решения этой проблемы Правительство Казахстана приняло обязательство сократить выбросы парниковых газов в городах в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН). Казахстан определил «городское хозяйство», включая системы централизованного теплоснабжения, сбора и удаления отходов, здания и транспорт, в качестве приоритетного направления смягчения последствий изменения климата на национальном уровне, которое может обеспечить сокращение ежегодных выбросов парниковых газов на 25 Мт CO₂ к 2030 году. Это почти 30 процентов совокупного возможного сокращения выбросов парниковых газов для Казахстана.

Данный совместный проект ПРООН, ГЭФ и Правительства Казахстана предполагает рентабельные инвестиции в инфраструктуру, сопровождаемые наращиванием потенциала, повышением осведомленности и технической помощью, в 15 городах, из которых семь уже выбраны: Костанай, Лисаковск, Актобе, Уральск, Шымкент, Темиртау и Тараз. Разработано пять стандартных решений, которые будут реализованы в рамках государственно-частных партнерств: интеллектуальные приборы учета тепла (ожидается сокращение энергопотребления как минимум на 15 процентов), водяные насосы с VFR, светодиодное освещение (ожидается сокращение энергопотребления как минимум на 45 процентов), обращение с отходами на уровне домохозяйств и модернизация котлов. Были разработаны два стратегических механизма поддержки инвестиций: субсидирование процентной ставки в размере 10 процентов и до 19 процентов, а также модель гарантий, когда ПРООН выступает в качестве гаранта для МСП на сумму до 50 процентов от величины кредита.

Этот проект является важным примером такого рода коллективных действий, которые необходимы в городах не только для ограничения выбросов, но и в целом для обеспечения более устойчивого будущего для всего городского населения.

Вставка 5: Создание условий для участия МСП в мероприятиях по повышению энергоэффективности многоквартирных зданий

Несмотря на предпринимаемые усилия, перед Казахстаном стоят острые проблемы, связанные с обслуживанием и эксплуатацией большого изношенного жилищного фонда и обслуживающей его инфраструктуры коммунальных услуг. 30 процентов зданий нуждаются в капитальном ремонте, и по оценкам экспертов от 60 до 70 процентов многоквартирных домов имеют неэффективные системы отопления. Убытки, связанные с изношенностью инфраструктуры, составляют более 50 процентов потребления тепла и более 60 процентов потребления воды (ПРООН, 2018). С учетом этой проблемы в 2009 году была начата реализация национальной программы модернизации 11 000 единиц жилья. Несмотря на важность усилий, в ходе оценки 2010 года было выявлено, что от 70 000 до 100 000 единиц жилья, построенных по советским стандартам, нуждаются в тепловой реновации. Изношенность жилищного фонда влияет на качество жизни и порождает социальную напряженность, что осложняет обслуживание и эксплуатацию зданий. «Зеленые» МСП, в частности энергосервисные компании (ЭСКО), могли бы внести важный вклад в решение этой проблемы. Однако значительное субсидирование энергии создает искажения в рыночном механизме и препятствует участию частного сектора. Те домашние хозяйства, которые тратят на оплату счетов за энергию более 10 процентов своего дохода, получают «социальные субсидии». Энергетические компании получают также «скрытые субсидии», что дополнительно снижают стоимость энергии.

Данный проект реализуется ПРООН и Правительством Казахстана для повышения привлекательности инвестиций, направленных на решение этой проблемы в жилищном секторе. Проект состоит из пяти основных компонентов:

Финансовый	Технический	Правовой	Организационный	Социальный
"Зеленые" кредиты для МСП: снижение процентной ставки с 15% до 5%	Минимальные проверенные стандарты	Внесение изменений в закон о жилищных отношениях	Протоколы участия для руководства общин	Информирование по вопросам участия и энергоэффективности

Это передовой проект с точки зрения не только технического подхода, но его социальной и финансовой структуры. Как пояснил руководитель программы: «Действия, предпринимаемые сообществом, все еще находятся на очень ранних стадиях реализации, организация гражданских объединений не была разрешена законом, и люди по-прежнему придерживаются индивидуалистических установок, которые затрудняют реализацию таких коллективных усилий. Несмотря на трудности, результаты с точки зрения энергосбережения и сокращения выбросов парниковых газов говорят сами за себя» (Белый, 2018). Такой подход, основанный на спросе, доказывает жизнеспособность действительно устойчивых инициатив; они экологически и социально эффективны, а также экономически привлекательны.

2.1.3. Разные вызовы антропогенной среды на юге и севере страны

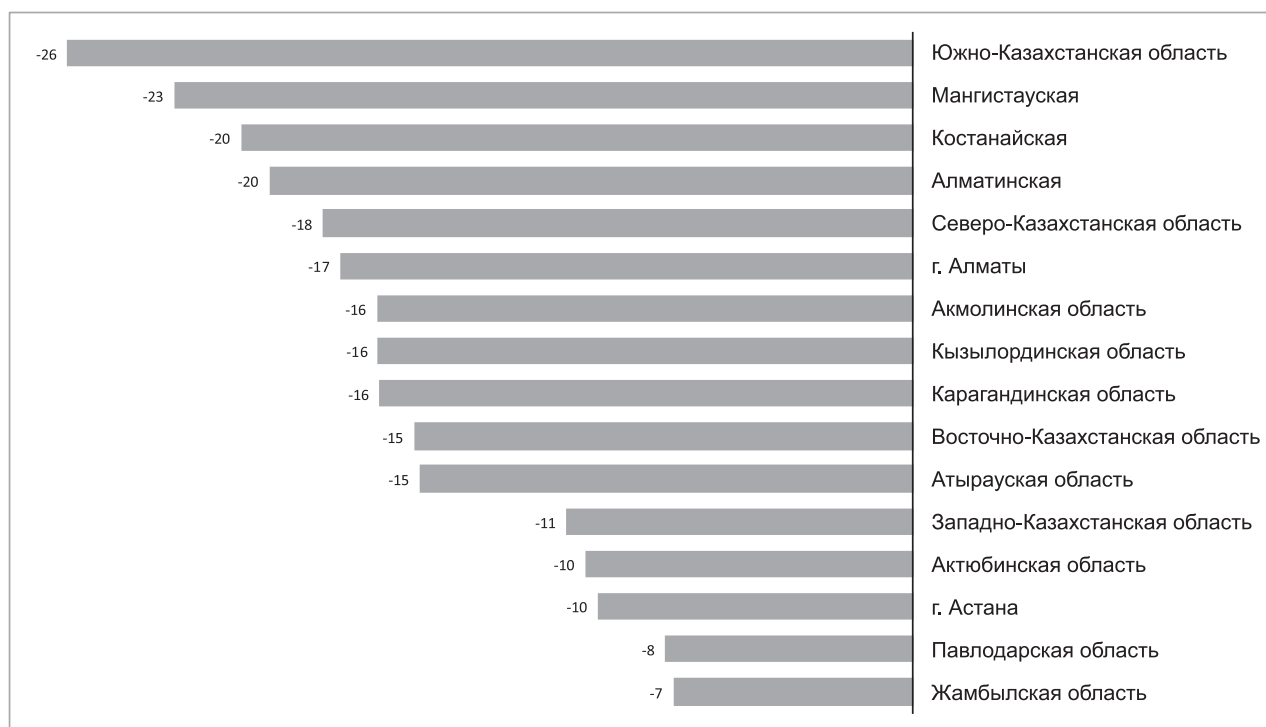
В южных регионах Кызылординская, Южно-Казахстанская и Алматинская области характеризуются низкими и средними показателями доступа к базовым услугам и их качества. Доступ к услугам санитарии, качественной питьевой воде и услугам теплоснабжения составляет менее 60 процентов, что значительно ниже среднего по стране. Поражает тот факт, что 60 процентов городских домашних хозяйств Кызылординской области не обеспечены надлежащими услугами санитарии. В Южно-Казахстанской области отмечаются самые низкие показатели капитальных вложений в существующий жилищный фонд. Такое отсутствие инвестиций может серьезно сказаться на качестве жилья в ближайшем будущем.

В северных регионах Акмолинская и Костанайская области характеризуются низким качеством воды и нехваткой зеленых зон. В Акмолинской области только 15 процентов городских домашних хозяйств обеспечены качественной питьевой водой, а в Костанайской области этот показатель падает до 4 процентов. Оба региона характеризуются низкими показателями доли зеленых зон и общественных мест. В Акмолинской области зеленые зоны занимают менее 0,5 процента, а в Костанайской области – менее 4 процентов городского пространства в сравнении с 13 процентами в Карагандинской области. Более того, инвестиции в жилищный фонд и капитальные активы значительно ниже, чем в других регионах. В Северо-Казахстанской области самые низкие показатели использования общественного транспорта, которые составляют всего 16 пассажиропоездов в год по региону, что значительно ниже среднего показателя по стране – 253 пассажиропоездки в год.

Сравнение балльных оценок ИЧРУ с оценками традиционного ИЧР показывает, что все 16 регионов последовательно демонстрируют более низкие показатели ИЧРУ, чем ИЧР. Разница между ними самая большая в Южно-Казахстанской и Мангистауской областях (рисунок 22). Такое расхождение подчеркивает наличие больших возможностей для повышения качества антропогенной среды в городских районах Казахстана. Улучшение качества базовых услуг, расширение доступа к услугам общественного транспорта и зеленым зонам могут значительно повысить человеческое развитие в городах.

ИЧРУ отражает уровень жизни городского населения в разных регионах. Однако это только отправная точка для рассмотрения проблемы человеческого развития в городах. Данный анализ не позволяет увидеть различия показателей городов внутри регионов. Было бы наивно предполагать, что все города в Карагандинской или Южно-Казахстанской областях имеют показатели одинакового уровня. Поскольку средние значения по регионам скрывают различия между крупными, средними и малыми городами, необходим более углубленный анализ для понимания того, что стоит за этими средними значениями по регионам. В следующем разделе предпринимается попытка такого анализа и предлагается исследование показателей на уровне города с применением индекса среды обитания, рассчитанного для 30 крупнейших городов Казахстана.

Рисунок 22: Все регионы демонстрируют более низкие уровни ИЧРУ в сравнении с ИЧР, 2017 год



2.2. Измерение устойчивого развития на уровне городов: Индекс среды обитания

Индекс среды обитания (ИСО) позволяет ранжировать 30 городов по 19 показателям в рамках 9 измерений, связанных с 10 из 17 целей устойчивого развития (таблица 3). ИСО используется для оценки на уровне отдельных городов, поскольку методология данного индекса предполагает сравнение показателей городов не в абсолютном выражении, а относительно городов с аналогичными уровнями экономических ресурсов. Применение этой методологии можно обосновать тем, что не имеет смысла сравнивать Астану и Петропавловск с точки зрения розничного товарооборота, так как экономические возможности этих двух городов сильно отличаются. Обычное ранжирование также не позволит учесть «усилия». В 2014 году охват услугами санитарии в г. Алматы был в три раза выше, чем в Кызылорде. Хотя это и интересный факт, он не позволяет увидеть, какие «усилия» предпринимались в Кызылорде для повышения охвата услугами санитарии, особенно с учетом имеющихся у города ресурсов. Рейтинги по показателям имеют смысл только в том случае, если они включают спецификатор, учитывающий местный потенциал. Это позволяет получить совершенно другие показатели деятельности по сравнению с обычными рейтингами. В ИСО эти различия учитываются за счет применения методологии SERF для определения более справедливой оценки городов.¹⁰ (Дополнительную информацию об использованной методологии и расчетах показателей ИСО для Казахстана см. в Приложении А).

Балльные оценки ИСО определяются по шкале от 0 до 100. Балльная оценка 100 не обязательно означает 100-процентное достижение показателя, а указывает на достижение 100 процентов максимальной исторически возможной балльной оценки при заданной ВВП на душу населения.¹¹ После установления верхней и нижней границ для каждого показателя с помощью методологии регрессии определяется удаленность определенного результата от передового рубежа возможностей. Это упрощает интерпретацию ИСО. Город, набравший 50 баллов по показателю, находится на полпути к достижению наилучшего возможного результата с учетом его экономических ресурсов, т.е. этот город в настоящее время задействует свой потенциал на 50 процентов.

По состоянию на 2017 год в Казахстане официально было зарегистрировано 87 поселений, официально имеющих статус города, 30 поселков городского типа в непосредственной близости от городов и 2 676 местных органов управления, которые подразделяются на три уровня в зависимости от численности населения и политической значимости: региональный (области), районный и муниципальный (аулы). Города Алматы и Астана являются городами первого уровня республиканского значения. Второй уровень представлен 38 городами «областного значения», которые имеют административный статус районного уровня и исключительные права в дополнение к муниципальным административным задачам и правам. На муниципальном уровне существует 47 более мелких городов «муниципального и районного значения». Поскольку официальные данные по городам третьего уровня не публикуются, оценки ИСО сконцентрированы на городах 1-го и 2-го уровней, что в общей сложности составляет 40 городов. Однако из-за ограниченности данных по 1-ому и 2-ому уровням оценку можно было сделать только по 30 городам.

Таблица 3: Индекс среды обитания для городов Казахстана
9 измерений, 19 показателей и 30 городов в увязке с 10 ЦУР

									
ИЗМЕРЕНИЯ	БАЗОВЫЕ УСЛУГИ	ЖИЛЬЕ	БЛАГОСОСТОЯНИЕ	ЭКОНОМИКА	ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА	ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО	ОБРАЗОВАНИЕ	СЕТЕВАЯ ИНФРАСТРУКТУРА	ГОРОДСКАЯ СТРУКТУРА
ПОКАЗАТЕЛИ	Водоснабжение, % (ЦУР 6, 11)	Инвестиции в жилье, тенге на душу населения (ЦУР 11)	Младенческая смертность (на 1000 живорожденных) (ЦУР 1, 3)	Чистая миграция (ЦУР 10)	PM 2.5 (ЦУР 11, 12)	Разрыв в оплате труда мужчин и женщин (ЦУР 5, 10)	Соотношение числа учащихся и учителей (ЦУР 4)	Число предприятий, пользующихся сетью Интернет (ЦУР 9)	Плотность населения, чел. км2 (ЦУР 11)
	Санитария, % (ЦУР 6, 11)	Жилая площадь на душу населения, м2 (ЦУР 11)		Рост доходов, % (ЦУР 10)	PM 10 (ЦУР 11, 12)			Число поездок на общественном транспорте, на душу населения (ЦУР 9, 12)	Зеленые зоны, % общей площади (ЦУР 11, 15)
	Инвестиции в капитальные активы, тенге на душу населения (ЦУР 6, 9, 11)			Розничная торговля, тенге на душу населения (ЦУР 8)	Образование отходов, на душу населения в год (ЦУР 11, 12)				
					Расходы местного бюджета на транспорт, тенге (ЦУР 12)				
СВЯЗАННЫЕ ЦУР	1, 6, 9 11	11	1, 3	8, 10	10, 12, 13	5, 10	4	9, 12	11, 15

2.3. Оценка свидетельств

2.3.1. Даже города с самыми высокими результатами находятся намного ниже уровня полного использования своего потенциала

На рисунке 23 представлен рейтинг 30 городов по индексу среды обитания. Следует отметить, что два из четырех лидирующих городов находятся в Ақмолинской области, причем г. Степногорск занимает первое место, используя свой потенциал, определенный с учетом его экономической активности, примерно на 71 процент. Однако эти города, занимающие ведущие позиции, все же задействуют имеющийся потенциал только на 60-70 процентов.

Среди городов с самым низким рейтингом г. Сатпаев, расположенный в Карагандинской области, получил очень низкие балльные оценки по показателям городской структуры, окружающей среды и сетевой инфраструктуры и характеризуется большим разрывом в оплате труда мужчин и женщин, в то время как по г. Сарань, также расположенному в Карагандинской области, показатели окружающей среды и гендерного равенства были намного лучше, а экономические показатели и показатели базовых услуг находились на низком уровне. Город Зыряновск, расположенный в Восточно-Казахстанской области, получил особенно низкие оценки показателей базовых услуг и сетевой инфраструктуры. Актау – областной центр в Мангистауской области, характеризуется особенно низкими оценками показателей гендерного равенства при ИСО, равном 45.

Все четыре города с самым низким рейтингом являются городами с населением менее 200 000 человек.

Рисунок 23: Рейтинг городов по показателям ИСО



Вставка 6: Города Казахстана с самыми высокими показателями ИСО: Степногорск

Степногорск – один из 27 моногородов Казахстана, которые являются наследием централизованной плановой экономики Советского Союза. В Казахстане моногорода определяются как города, в которых по меньшей мере 20 процентов промышленного производства приходится на одну отрасль или большинство работников занято на одном предприятии. Хотя большинство моногородов связано с добывающей промышленностью или рыболовством, в Степногорске было расположено крупнейшее в мире производство культуры сибирской язвы. После обретения страной независимости, когда программа США «Совместное сокращение угроз» закрыла и демонтировала лабораторию, город пострадал от оттока населения и прекращения интереса и поддержки со стороны государства (Bissenova, 2001).



После обретения независимости моногорода всех регионов Казахстана сталкиваются с серьезными проблемами, которые связаны со снижением конкурентоспособности их профилирующих отраслей, низкой заработной платой, эмиграцией высококвалифицированных и подготовленных кадров и плохим транспортным сообщением. Для решения этих проблем Правительство приняло Программу развития моногородов на 2012-2020 годы.

Несмотря на критику данного плана за ограниченность учета условий на местах, Степногорск добился значительного прогресса с момента принятия этого документа. За период с 2012 года понизилась безработица, увеличилось промышленное производство, на местный рынок вышло больше мелких и средних предприятий, город привлек новые инвестиции государственных компаний. Целенаправленная поддержка МСП и стартапов сыграла важную роль в экономическом развитии города. Такие системы поддержки включают льготные кредиты или субсидии. В 2015 году уровень самозанятости в городе достиг 25 процентов, в то время как средний по Казахстану показатель равен 17 процентам.

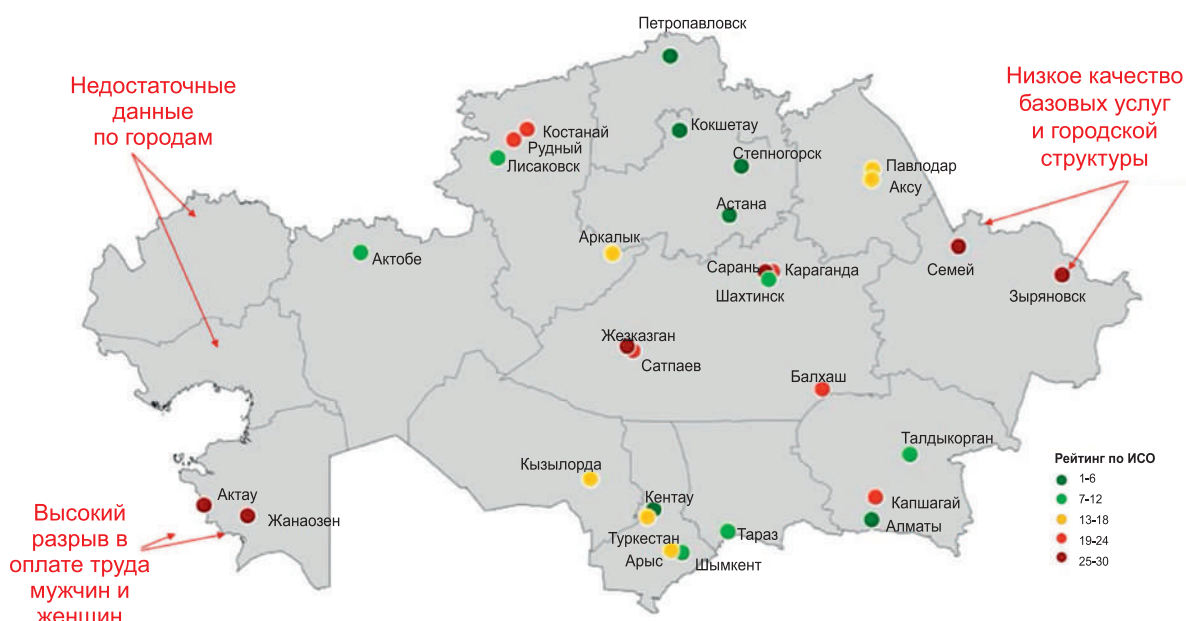


Инициатором этого изменения выступил действующий аким города, которого с уважением называют «акимом-организатором». В то время как большинство моногородов сталкиваются с оттоком населения, Степногорску удастся сохранять стабильную численность населения с 2010 года. Степногорск служит примером того, как внутренняя миграция может помочь в строительстве и диверсификации городской экономики и стимулировать жизнеспособность города. Как отмечает аким Степногорска Ануар Кумпекеев: «Дальнейшая диверсификация экономики имеет для нас фундаментальное значение, поэтому мы уделяем особое внимание МСП и сфере услуг. Наш уровень безработицы составляет 4 процента. По региональному ИЧР мы находимся на втором месте по стране, что можно объяснить нашими хорошими экономическими показателями, а также тем, что у нас имеется четыре учреждения профессионально-технического образования. Согласно недавним опросам, уровень доверия местного населения к нашей администрации составляет 83 процента.»

2.3.2. Города в восточной и западной частях страны испытывают наибольшие сложности

С географической точки зрения рейтинг (карта 2) указывает на концентрацию городов с низкими показателями в Восточно-Казахстанской и Мангистауской областях. Города в центральной части страны, особенно в Карагандинской области, также имеют низкие оценки ИСО. Города в Северо-Казахстанской, Южно-Казахстанской и Актмолинской областях, напротив, занимают самые высокие позиции в рейтинге. Более того, показатели ни одного из городов в Южно-Казахстанской или Северо-Казахстанской области не были ниже средних. Поскольку по Атырауской и Западно-Казахстанской областям отмечалась нехватка данных на уровне городов, города из этих регионов не были включены в анализ ИСО.

Карта 2. Позиции 30 городов Казахстана по ИСО



Данная карта демонстрирует пространственное распределение 30 городов Казахстана, цветом обозначен относительный рейтинг городов по ИСО.

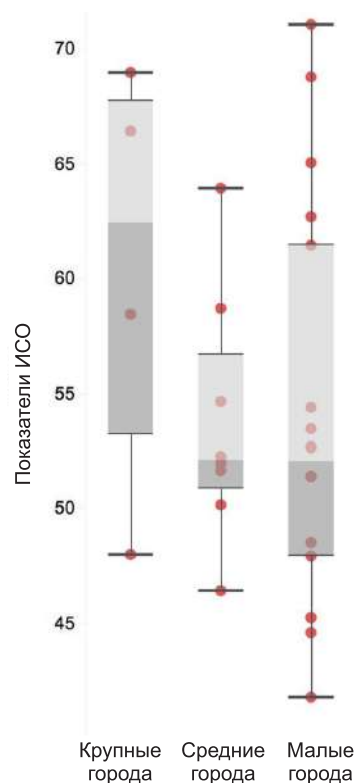
Низкие показатели ИСО городов Мангистауской области связаны с большим разрывом в оплате труда мужчин и женщин, в то время как низкое качество базовых услуг и неудовлетворительное состояние городского пространства определили более низкие показатели Восточно-Казахстанской области. В последние годы в городах Мангистауской области наблюдалась социальная напряженность и социально-экономический конфликт, что сказывается на результатах ИСО. В нефтегазодобывающем моногороде Жанаозен, который занимает 25-ое из 30 мест в рейтинге по показателям ИСО, нефтяники начали забастовку в ответ на сокращение заработной платы, требуя ее повышения, создания новых рабочих мест, реализации программ социальной поддержки и обеспечения базовой инфраструктуры. Рабочие места в энергетическом секторе Казахстана в значительной степени неустойчивы и плохо оплачиваются. Кроме того, разрыв в оплате труда между казахстанскими и иностранными рабочими высок, что способствует социальному конфликту (Волошин, 2013).

В целом, видно, что города на севере страны демонстрируют более высокие показатели обеспечения базовыми услугами, чем города в центральной, восточной и западной частях. Показатели эффективности развития южных городов неоднозначны: Туркестан занимают низкую позицию (при ИСО 52), а Кентау демонстрирует результаты чуть выше средних (ИСО 65). В части благосостояния, измеряемого показателями младенческой смертности, города в северных регионах (Акмолинская и Павлодарская области) вышли на более высокие позиции, чем города других регионов. Составная балльная оценка экономики ниже всего в южных регионах и выше в центральных и северных регионах. Степногорск, Алматы и Актобе имеют самые высокие показатели оборота розничной торговли, что является одним из важнейших макроэкономических показателей социально-экономического развития города и важным фактором обеспечения устойчивого экономического роста. Что касается гендерного аспекта, на севере и юге отмечаются более высокие уровни гендерного равенства, чем в западной и центральной частях страны. Три города с самым низким рейтингом в гендерном аспекте (Сатпаев, Актау и Караганда) находятся в Мангистауской и Карагандинской областях. Города с самыми высокими показателями городской структуры расположены на юге и на севере. Показатели городов в центральных, восточных и западных областях значительно ниже. Влияние географического местоположения прослеживается слабее в случае экономики, жилья, окружающей среды и сетевой инфраструктуры. Здесь размер города имеет большее значение.

2.3.3. Малые города сталкиваются с более серьезными проблемами эффективности развития

Из 30 городов, включенных в анализ ИСО, 60 процентов составляют небольшие города, 27 процентов – средние города, а 13 процентов (четыре города) классифицируются как большие.¹² Степногорск является небольшим городом с численностью населения около 68 000 человек и имеет самый высокий показатель ИСО. Кокшетау – третий в рейтинге и также является небольшим городом с численностью населения 129 000 человек. В то время как есть малые города, которые занимают высокие позиции по рейтингу ИСО, крупные города в среднем демонстрируют более высокие результаты, чем малые или средние города. Средний показатель ИСО для крупных городов составляет 63, что значительно выше среднего показателя для средних и малых городов, который составляет 53. Разброс показателей городов с самыми высокими и самыми низкими показателями оказался выше всего среди малых городов (рисунок 24): в то время как малые города демонстрируют наилучшие показатели, средний показатель ИСО для них является самым низким.

Рисунок 24: Показатели ИСО в зависимости от размера городов: крупные, средние и малые города



Значимость размера города сильно зависит от рассматриваемого измерения ИСО. Крупные города (Астана, Алматы, Шымкент и Караганда) демонстрируют более высокие показатели по экономике, сетевой инфраструктуре, городской структуре и жилью. Скорость роста доходов также выше в более крупных городах. Больше предприятий используют Интернет, а общественный транспорт доступен для большей части населения. Средняя площадь жилья в расчете на душу населения больше в крупных городах, в то время как в некоторых более мелких городах (Жанаозен и Арыс) средняя площадь жилья на душу населения составляет 14 м^2 , что ниже международных пороговых значений.

Однако крупные города, напротив, демонстрируют значительно более низкие экологические показатели, особенно в части загрязнения воздуха (что измеряется с помощью показателей содержания частиц $\text{PM}_{2.5}$ и PM_{10}), которое становится все более значительной проблемой в крупных городах Казахстана с растущей экономикой. В связи с более высокой производительностью, как и в связи с вызванным этим более высоким потреблением городским районам требуется больше энергии (OECD, 2017). Показатели Казахстана, отраженные в информационных панелях ЦУР (см. Sachs et al. 2018), подтверждают эти выводы и указывают на то, что города во всех регионах страны демонстрируют неудовлетворительные показатели по выбросам частиц $\text{PM}_{2.5}$ и вряд ли смогут выполнить задачи ЦУР к 2030 году. Если эта проблема не будет решаться местными и национальными органами государственного управления, загрязнение может усилиться в ближайшие годы, поскольку средние и крупные города растут быстрее, чем малые города. Это вызывает особую озабоченность, поскольку ожидается, что два мегаполиса страны (Астана и Алматы) станут важными торговыми и экономическими центрами евразийской системы торговли.

Исследование ИСО 178 городов из разных регионов подтверждает наличие взаимосвязи между выбросами CO_2 и экономическим развитием, что наблюдается в городах Казахстана (GUF, 2018). Более того, в исследовании далее делается вывод о том, что взаимосвязь между CO_2 и плотностью застройки ниже, чем между выбросами CO_2 и доходом. Низкие уровни выбросов углерода на душу населения в Марракеше (Марокко) (низкая плотность) и Дар-эс-Салам (Танзания) (высокая плотность) указывает на то, что экономическое развитие является более важным фактором, определяющим уровень выбросов углерода в городе, чем плотность застройки, но что влияние плотности становится все более значимым по мере роста благосостояния города. Поэтому это можно считать важной стратегией смягчения роста выбросов по мере экономического развития. Исследование также показывает, что выбросы CO_2 ниже в компактных, чем в беспорядочно растущих городах.

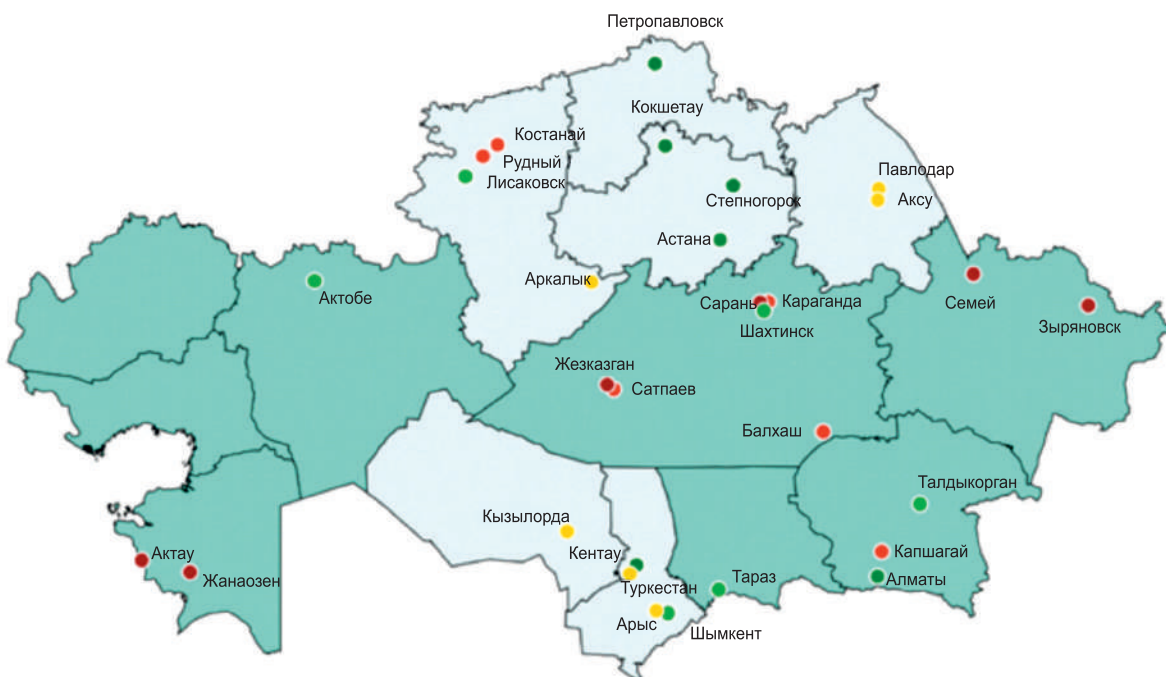
Тот факт, что крупные города имеют высокие показатели развития экономики и низкие показатели в части окружающей среды, указывает на рассматриваемую в традиционной экономической теории проблему компромисса между экономическим ростом и качеством окружающей среды с отсылкой на так называемую экологическую кривую Кузнеця. Эта теория предполагает, что по мере современного экономического роста показатели деградации окружающей среды, как правило, ухудшаются, пока доходы не достигнут определенной точки в процессе развития.¹³ Однако если экономический рост сопровождается правильной политикой, экологические показатели могут улучшаться

по мере роста доходов и экономического роста. Поэтому крайне важно определить как традиционные, так и инновационные меры политики на местном и национальном уровнях для обеспечения экологической устойчивости в процессе экономического развития и роста городов. Такие меры политики могут включать переход на более экологически чистые источники энергии и электромобили, а также снижение загрязнения окружающей среды в результате работы тяжелой промышленности и поощрение перехода на пользование общественным транспортом. Поскольку города Казахстана продолжают расти, существует окно возможностей для создания более зеленых городов и разрыва связи между экономическим ростом и загрязнением.

2.3.4. Высокие оценки ИСО и низкие оценки регионального ИЧРУ указывают на важность городов третьего уровня

Сочетание результатов ИЧРУ и ИСО позволяет получить информацию о более значительных силах, лежащих в основе городского развития. В Мангистауской и Восточно-Казахстанской областях показатели развития городов значительно ниже потенциального их уровня, а городские районы сталкиваются со структурными проблемами и социально-экономическими трудностями, в то время как в Жамбылской и Актюбинской областях отмечаются высокие средние показатели эффективности развития городов и есть города, результаты которых столь же высоки, как можно ожидать с учетом местных экономических возможностей (карта 3).

Карта 3. Сочетание результатов оценки ИЧРУ и ИСО



Аналогичным образом некоторые города с самым высоким рейтингом расположены в регионах, которые имеют показатели ИЧРУ ниже среднего. Степногорск, Кокшетау и Астана, например, расположены в регионах со средними показателями ИЧРУ. Это

несоответствие между региональными характеристиками и результатами на уровне городов имеет два возможных объяснения. Во-первых, эти два индекса включают разные показатели, при этом ИСО покрывает более широкий диапазон измерений. Во-вторых, средние показатели, оцененные в ИЧРУ, охватывают малые города преимущественно третьего уровня, которые не были оценены в ИСО из-за ограниченности данных для городов 2-го и 3-го уровней. Это говорит о том, что города 3-го уровня могут иметь более низкие показатели устойчивого развития, чем города 1-го и 2-го уровней.

Региональные различия в показателях ИЧРУ и ИСО городов указывают на неодинаковый уровень благосостояния людей и городского населения в различных городских районах Казахстана, когда крупные города демонстрируют более высокие показатели, чем малые и средние города, а самые малые и политически наименее значимые города имеют самые низкие показатели.

Это также указывает на необходимость расширения сбора данных на уровне городов. «В Казахстане наблюдается общая нехватка соответствующих данных. Из-за этого мы можем только рассуждать о том, каковы реальные проблемы.» (Казакова, 2018). Поэтому решение проблемы нехватки данных на самом низком местном уровне имеет решающее значение для лучшего понимания проблем, приоритетов и возможных решений на местах.

2.3.5. Выводы для обсуждения

Данная глава представляет собой обзор человеческого развития в 30 крупных городах Казахстана и городских районах 16 регионов страны. В целях активизации усилий по решению проблемы устойчивой урбанизации в главе представлена информация о городах и регионах, которые занимают высокие и низкие позиции в рейтинге, отражены региональные диспропорции и неослабевающие проблемы. Ниже предлагается десять общих мер, основанных на анализе индекса человеческого развития, скорректированного с учетом урбанизации, и индекса среды обитания, которые могут служить базой для возможных вариантов мероприятий местных и национальных органов государственного управления:

- Городские районы во всех регионах могут существенно улучшить человеческое развитие за счет повышения качества антропогенной среды (ЦУР 6, 11, 13 и 15). Ключевое значение при этом имеют инвестиции в целях повышения качества обеспечения базовыми услугами, особенно питьевой водой, услугами санитарии и теплоснабжения.
- Регионы, характеризующиеся более высоким уровнем урбанизации, имеют более высокие балльные оценки по уровню человеческого развития.
- В настоящее время все 30 городов демонстрируют результаты значительно ниже потенциально возможных. Даже самые эффективно развивающиеся города задействуют свой потенциал на 60-70 процентов. Этот вывод согласуется с показателями Казахстана по информационной панели ЦУР, которые указывают на то, что темпы достижения ЦУР 11 остаются ниже темпов роста, необходимых для решения задач к 2030 году (Sachs et al., 2018).

- Недостаточно развита и недостаточно используется сетевая инфраструктура (общественный транспорт и доступ к сети Интернет), причем оценки по этому показателю оказались самыми низкими во всех 30 городах (ЦУР 11 и 9). Отсутствие общественного транспорта вынуждает горожан пользоваться личными автомобилями, что отрицательно сказывается на дорожных пробках и уровне загрязнения атмосферного воздуха.
- Показатели плотности населения и площади зеленых зон значительно ниже среднемировых значений. Это имеет потенциальные негативные последствия с точки зрения здоровья населения, мобильности, социального равенства и экологической устойчивости (ЦУР 11 и 15).
- В крупных городах серьезной проблемой стало загрязнение воздуха. Это подчеркивает необходимость переосмысления пространственной конфигурации городов, транспорта, теплоснабжения, производства и потребления энергии и способов производства (ЦУР 11, 12, 13 и 15).
- Малые города сталкиваются с проблемами экономической диверсификации и разрушающейся инфраструктуры (ЦУР 6 и 11).
- Показатели экономического благосостояния очень сильно отличаются в зависимости от города (ЦУР 8 и 10). Несмотря на отсутствие данных, предполагается, что проблема неравенства доходов будет становиться все более актуальной.
- Разрыв в оплате труда мужчин и женщин, который, как выяснилось, особенно велик в западном и центральном регионах, представляет собой одну из многих форм существующего гендерного неравенства, когда женщины нередко не допускаются к участию в формальной экономической деятельности и процессах принятия решений (ЦУР 5). Для определения особых потребностей женщин при городском планировании и распределении бюджетных средств крайне необходимо безотлагательно начать собирать более дезагрегированные данные в разбивке по полу.
- Отсутствие данных о городах третьего уровня скрывает различия внутри регионов. Предполагается, что города 3-го уровня имеют значительно более низкие балльные оценки человеческого развития, чем города 1-го и 2-го уровней, по которым составлена оценка ИСО.

Превращение этих проблем в возможности станет ключевым элементом содействия человеческому развитию во всех городах. Меры политики, предпринимаемые в ответ на вышеупомянутые вызовы, необходимо будет адаптировать с учетом пути развития каждого региона и города. Некоторые из них будут более подробно описаны в главе 4 данного доклада.

Некоторые города, такие как Алматы, Астана, Степногорск и Кокшетау, начали инвестировать в развитие своих городов и жителей. Их приверженность этому делу окупается: Степногорск вышел на первое место в рейтинге ИСО. Показывая, как города развиваются в сравнении друг с другом, индексы, используемые в данной главе, призваны поощрять такие усилия. Данный анализ также призван стимулировать более пристальное изучение реализуемых на местном уровне политики, планов и инвестиций,

которые могут оказать большое влияние на результаты устойчивого развития. По данным ИСО, Степногорск в настоящее время использует свой потенциал на 71 процент, что указывает на возможность преодоления проблемы устойчивого развития даже в городах с низкими уровнями экономической плотности.

Несмотря на предпринимаемые в настоящее время усилия по национализации показателей ЦУР и определению стратегий мониторинга реализации ЦУР 11 в частности, оценки на уровне городов будут по-прежнему крайне важны для отслеживания прогресса в повышении благосостояния городов. Это происходит в связи с тем, что мониторинг реализации целей и показателей ЦУР осуществляется на страновом уровне, что не позволяет видеть различия внутри стран.

При сравнении городов 1-го, 2-го и 3-го уровней становятся очевидны пробелы в знаниях и неравенство между городами. Чтобы лучше разобраться в этом, политика, проводимая на национальной и местном уровне, должна предусматривать инвестиции в системы сбора данных и мониторинга. Инвестиции в статистические системы на местном уровне и решительные национальные обязательства по обмену данными будут крайне важны для разработки успешных стратегий и программ, направленных на ориентированное на людей развитие городов. Повышение качества данных также будет стимулировать более частое использование инструментов сравнения и анализа тенденций, таких как ИСО и ИЧРУ, которые имеют решающее значение для отражения, мониторинга и продвижения человеческого развития и устойчивой урбанизации в Казахстане.

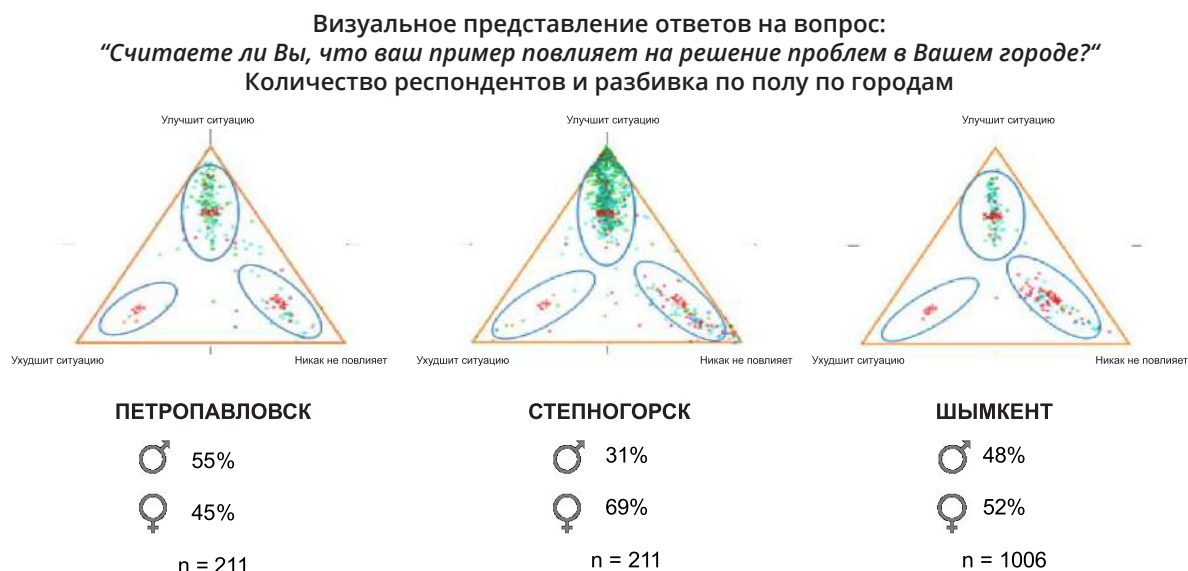
ГЛАВА 3: ИСТОРИИ ЖИЗНИ ГОРОДОВ

Данный НДЧР охватывает инновационную стратегию исследований. В нем используется мультимодальный, последовательный, построенный на смешанных методах подход, который включает количественный и качественный компоненты. Обе методологии получили равный вес в общем анализе; результаты их применения были объединены после сбора данных во время их анализа. В то время как количественный анализ был сосредоточен на двух индексах, описанных в главе 2, качественный этап определял самовосприятие благополучия средними семьями в трех разных городах Казахстана: Шымкенте, Петропавловске и Степногорске. Города были отобраны таким образом, чтобы представить населенные пункты разного размера, с разными географическими условиями, этническим составом, экономической сложностью, миграционными условиями и уровнями человеческого развития. Цель состояла в том, чтобы получить представление о повседневной жизни средней семьи. Для описания жизни обычных граждан в определенных городах и их восприятия своей повседневной жизни, а также влияния городских товаров и услуг на их благополучие использовались результаты интервью на основе анкет, дневники использования времени, наблюдения и мультимедийные средства. В дополнение к интервью членов семей во всех трех городах были организованы двусторонние интервью с государственными должностными лицами, обычными гражданами, экспертами в различных областях и семинар. Мультимодальность стала ключевым элементом при сборе данных и анализе качественного компонента, поэтому истории, включенные в данную главу, увязаны с изображениями. Это истории, представленные голосами и лицами самих казахстанских граждан.

ПРООН признает, что развитие коллективного разума и использование разработанных по инициативе снизу решений ряда насущных проблем, с которыми сталкиваются города, при одновременном укреплении доверия между жителями городов и государственными учреждениями имеют основополагающее значение. Таким образом, ПРООН очень серьезно и внимательно отнеслась к опросу людей. Это предполагает необходимость прислушиваться к проблемам и идеям жителей, особенно тех групп, которых часто игнорируют в рамках диалога по стратегическим вопросам: женщины, меньшинства, молодежь, инвалиды и пожилые люди. Вот почему в рамках одного из самых важных текущих проектов (вставка 5) собраны тысячи историй, а при его разработке использовались микрорассказы. В городах, которые находятся в центре внимания данного доклада, собрано 1 417 микрорассказов, некоторые из них вошли в данную главу, а другие можно прочитать в Приложении D (UNDP-MN, 2018).

Взаимосвязанный характер вопросов устойчивого развития городов требует выхода за рамки отраслевых или технических решений и поиска комплексного решения. Вот почему взгляды людей особенно полезны, поскольку они отражают самое глубокое понимание качества жизни в их собственной среде обитания. Истории людей позволяют произвести детальную диагностику городов, что большинство местных органов управления не в состоянии выполнить. Более того, в рассказах людей раскрываются инновационные решения, которые органично увязывают различные сектора.

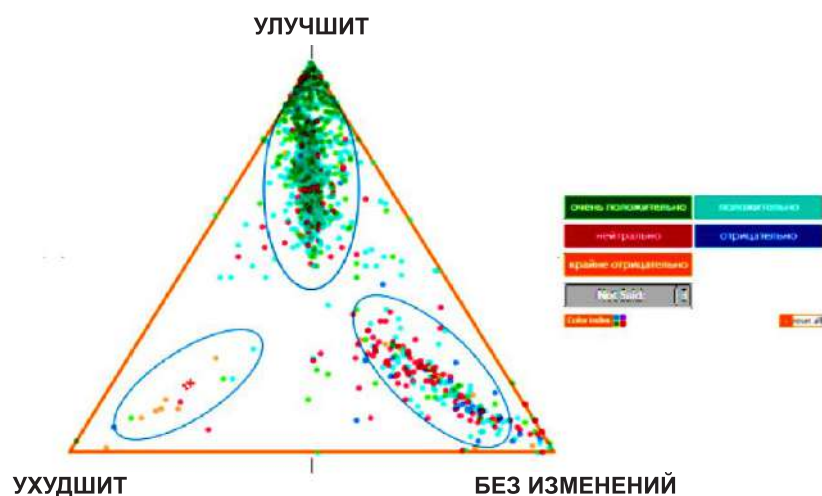
Рисунок 25: Отражение историй людей на основе анализа микрорассказов в Казахстане



Источник: UNDP-CO with SenseMaker (2018-2019)

Рисунок 26. Отражение историй людей на основе анализа микрорассказов в Казахстане
 (продолжение)

Ответы жителей Степногорска на вопрос:
“Считаете ли Вы, что ваш пример повлияет на решение проблем в Вашем городе?”



Источник: UNDP-CO with SenseMaker (2018-2019)

Ниже представлена картина качества жизни людей в трех разных городах Казахстана: Петропавловске на севере (население около 216 000 человек), моногороде Степногорске (менее 70 000 человек) и Шымкенте (менее 900 000 человек) на юге страны. Истории рассказаны представителями семей разных поколений, экспертами, а также рядовыми горожанами, которые поделились своими мыслями и впечатлениями о родных городах. Это простые истории обычных людей об обыкновенных местах, которые отражают парадигму приспособленности для жизни и ориентированности устойчивого городского развития на людей и дополняют проделанный анализ.

Если проехать Казахстан с севера на юг, открывается колоссальное многообразие климатических условий, пейзажей, условий жизни, этнического состава, социального положения, устремлений и возможностей в прошлом, настоящем и будущем. Северная часть страны, разумеется, холоднее, ландшафт представлен полупустынями, а в этническом составе больше русских. Плотность населения также ниже, города менее крупные и более молодые, и эта часть страны испытывает значительные последствия оттока населения. С другой стороны, юг страны сильно отличается: он заметно теплее, местность более гористая, а в этническом составе населения больше представлены тюркские народы. Эта часть страны более плотно заселена, города крупнее и более старые, причем для них характерен приток населения, в основном, из соседних южных стран. Можно сказать, что север влюблен в прошлое, Астана влюблена в будущее, а юг трудится, живя сегодняшним днем!

3.1. Истории Петропавловска*



“Тридцать процентов населения Петропавловска занимается спортом, спортивные объекты хорошо развиты”
Чиновник акимата Петропавловска

* Некоторые имена и идентификационные данные были изменены для защиты частной жизни отдельных лиц



“Маленькие городские автобусы были заменены на большие с более низким уровнем выбросов. Автобусы оснащены GPS-навигаторами, что сокращает время ожидания. В целом, Петропавловск одним из первых городов начал внедрять “умные” технологии, и у нас сейчас 39 проектов в стадии реализации”.

Чиновник акимата Петропавловска



“У меня 7 детей, 17 внуков, 8 правнуков, и все они служат в армии. Мы приехали жить в этот город из-за работы моей дочери. Мой муж до выхода на пенсию на протяжении 37 лет работал учителем математики. В Петропавловске нас уважают за то, что мы живем в браке так долго и счастливо, и за то, что у нас такая большая настоящая казахская семья. Мы живем с нашим младшим сыном, как велит традиция. Каждый вечер мы с мужем выходим на прогулку”.

Анара, Петропавловск



“Наши родители жили в совершенно иных условиях. Жизнь сегодня намного лучше: дороги, асфальт, отопление, все. Люди теперь больше общаются, больше равенства между гражданами. В советское время русские вели себя так, как будто они были лучше, особенно, если казах не говорил по-русски или иначе произносил некоторые слова. Я благодарен Назарбаеву, он хороший Президент, любит казахский народ и не боится говорить”.

Талгат, Петропавловск



“Я преподаватель музыки в школе для детей с первого по пятый класс. Также я заместитель директора. У меня дочь и сын, мы трое живем вместе. Я живу в хорошем районе, рынок близко, поликлиника рядом, есть ресторан, и даже баня. Улицы освещены, так что гулять в любое время безопасно. Мои соседи из Азербайджана, еще есть русская семья, мы хорошо ладим. В доме мы сортируем мусор, и кое-что из него идет на переработку. У меня одна энергосберегающая лампочка, они дорогие”.

Сезим, Петропавловск



“Я переехал в Петропавловск из Акмолы. В моем городе не было центрального отопления. Я очень счастлив здесь, потому что многие меня поддерживают как в моих тренировках, так и в плане помощи спортсменам с ограниченными возможностями”.

Сергей Харламов, спортсмен-паралимпиец и тренер



“Тружусь 30 лет в ассоциации жилищных кооперативов. Эта работа приносит удовлетворение, но она сложная, потому что в менталитете еще нет понимания самостоятельности. Коммунальные платежи очень низкие, но все же люди считают, что государство должно платить за них. Наш город хороший, зеленый и чистый с большим количеством новостроек, но нужны рабочие места в сфере производства. Хорошо развито животноводство, но надо больше перерабатывающих производств. И еще сфера услуг не очень хорошо развита”.

Сергей и Светлана, Петропавловск

Жилые дома построены относительно недавно, особенно на севере и в моногородах. Зачастую, бабушки и дедушки, которые родились в сельской местности, имеют родившихся в городе детей, которые уже сами стали родителями. Многие пожилые люди нечасто пользуются городской инфраструктурой, проводя большую часть времени, не выходя на улицу. В целом старшие поколения удовлетворены материальными условиями жизни. Молодые люди, которые меньше помнят советские времена, а также те, кто больше путешествовал, имеют более высокие ожидания относительно качества городского пространства и услуг, поэтому они могут быть в целом более требовательными.

Даже с учетом экстремальных погодных условий севера люди посещают оживленные улицы, наслаждаются пребыванием в парках и делают покупки на уличных рынках, работающих круглый год. Молодежь и семьи часто ходят в торговые центры не потому, что они хотят что-нибудь купить, а для того, чтобы общаться и проводить время вместе. Некоторые новые торговые центры очень хорошо оборудованы для этого: широкие коридоры, скамейки, зоны отдыха, доступ к Wi-Fi и даже зеленые зоны внутри помещений и кормушки для птиц. Но эти высококачественно оборудованные общественные

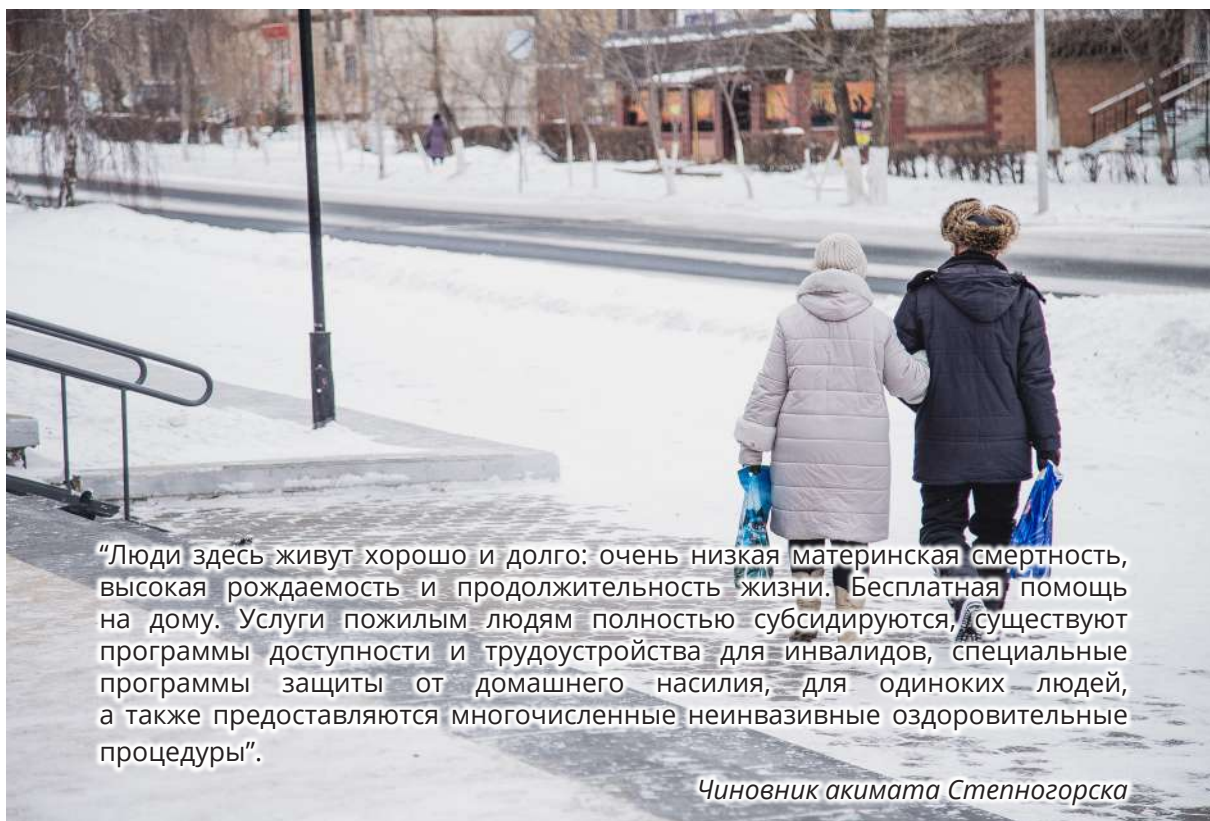
места, где соответственно предлагаются дорогие товары и услуги, не всегда одинаково доступны для всех категорий граждан.

По отношению к людям с ограниченными возможностями, в целом, проявляется повышенная забота. Граждане знают о сложностях, с которыми сталкиваются такие люди, и о том, что они нуждаются в дополнительной поддержке. Однако непривычно видеть людей с ограниченными возможностями, самостоятельно передвигающихся по улице или в компании кого-то. Как пояснил один чиновник акимата: «У нас установлены пандусы для инвалидов по всему городу, но люди жалуются, что углы пандусов неверно спроектированы, и они не могут их использовать» (семинар ПРООН, 2018). Эксперты по окружающей среде согласны с тем, что «бесплатный проезд в общественном транспорте для инвалидов очень важен, потому что присутствие на улицах города повышает их общественное признание, помогает им противостоять изоляции и депрессии. Транспортные субсидии являются хорошими мерами политики в области социальной защиты. Казахстан предпринял важные усилия на этом направлении» (семинар ПРООН, 2018).

Граждане в целом признают проблему физической изношенности инфраструктуры советской эпохи, но меньше осознают, что социальная инфраструктура также нуждается в модернизации. Однако зарождается коллективное понимание этих вопросов, связанное с новыми технологиями: «Мы установили энергосберегающие лампочки, они служат долго и очень яркие. Что еще лучше, со временем за счет сэкономленных средств мы смогли установить запорно-переговорное устройство у главного входа в здание» (UNDP-MN, 2018). «На центральной улице установлены станции для зарядки мобильных телефонов, работающие на солнечных батареях» (UNDP-MN, 2018). Такие идеи, как гендерное равенство, участие граждан, цифровая грамотность и даже умная урбанизация, могут быть популярны, но мало кому известно, что они на самом деле означают и как на деле их воплотить.

Изношенность инфраструктуры является ключевой проблемой. Несмотря на постоянную работу, масштабы того, что необходимо сделать, опережают уже разработанные амбициозные программы. Кроме того, как утверждает бывший член городского совета, есть еще две проблемы. Одна связана со строительством: «поскольку коррупция широко распространена, стоимость выполненных работ завышается на 30 процентов, что часто включается в бюджетные сметы» (Гуляев, 2018). Хотя местные органы власти могут реализовывать большие строительные объекты, проблемы возникают во время их эксплуатации и технического обслуживания. Это особенно очевидно в северной части страны, которая страдает от значительной «утечки мозгов» в Российскую Федерацию.

3.2. Истории Степногорска





“У меня восемь детей: пятеро сыновей и трое дочерей. Я родилась в деревне в 200 км от Степногорска. Поженившись, мы оба переехали сюда. Это было давно и я почти не помню. Я редко выхожу из дому, сижу здесь, читаю Коран и молюсь. Я вместе с моим сыном владею этой квартирой. Мы переехали сюда 20 лет назад. Выбрали ее, потому что квартира на втором этаже, так что по лестнице легче подниматься. Живем мы впятером в трех комнатах”.

Гольнар, Степногорск



“Я работаю на ферме, мы выращиваем зерновые и откармливаем сотню лошадей. Мой отец здесь работал, и все мои братья тоже здесь работают. Я пришел на семейную ферму, как только окончил школу в 2009 году, и стал бизнес-менеджером. Будучи сам себе начальник, я много работаю. Времени на спорт или увлечения остается мало, но я люблю читать”.

Бауржан, Степногорск



“После окончания юридического факультета в Костанайе я пять лет работала юристом. Это была отличная работа с полным социальным пакетом, так как это было государственное предприятие. Сейчас я забочусь о нашем новорожденном. Я играю в футбол и плаваю. Мне нравится наш район, все относятся друг к другу очень уважительно. Хорошо бы, чтоб местный продуктовый магазин был поближе, особенно, учитывая, что в городе нет общественного транспорта, кроме такси. Бабушка ездит на такси бесплатно, хотя она редко пользуется их услугами”.

Айнур, Степногорск



“Эта школа гордится своим высоким показателем студентов, поступающих в колледжи. Студенты, в основном, русскоязычные, но есть класс с преподаванием на казахском языке. Все учат английский язык. Классы оснащены компьютерной техникой и подключены к сети Интернет, хотя скорость подключения достаточно низкая. Одной из проблем, с которой мы сталкиваемся, является старение преподавательского состава. Кадровое обеспечение может быть проблемой. Я люблю Степногорск, он красивый, похож на Россию”.

Заместитель директора школы, Степногорск

Многие жители Степногорска говорят о действиях, которые они предприняли, чтобы помочь своим районам, поскольку появляются новые городские формы коллективных действий: «Я помогаю ухаживать за газоном и садом вокруг здания» (UNDP-MN, 2018). «Вместе с соседями мы собрали достаточно денег на новый лифт для нашего девятиэтажного здания, раньше подниматься было очень утомительно, особенно для пожилых людей и для матерей с колясками» (UNDP-MN, 2018). «Мы отремонтировали пандус у входа в здание, чтобы было легче въезжать на инвалидной коляске. Местные органы управления ничего не делали, поэтому соседи взяли это в свои руки» (UNDP-MN, 2018).

Как показано в главе 2, выдающиеся показатели индекса среды обитания Степногорска подтверждают, что город, заинтересованный в повышении и поддержании высокого качества жизни своих граждан, может этого добиться вне зависимости от своего размера. На сегодняшний день Степногорск представляет собой ухоженный город, который не отказывается от своего прошлого или предстоящих вызовов, развивая положительные взаимосвязи с прилегающими сельскими территориями и демонстрируя одни из самых высоких уровней плотности населения.

3.3. Истории Шымкента



“У нас уникальный город. Его культура и история насчитывает 2200 лет. Мы находимся на перекрестке дорог Шелкового пути, вот почему мы такие разные в этническом плане”.

Чиновник акимата Шымкента

Казахские семьи очень большие, и даже когда они живут в стандартной хрущевке, под одной крышей обычно проживают вместе представители трех, а иногда и более поколений. Первая причина этого заключается в традициях, поскольку так принято, что младший сын живет в родительском доме и заботится о своих пожилых родителях до их ухода из жизни. «Каждая семья как государство. Бабушка – наш президент» (представитель семьи из Шымкента, 2018 год). Прочные семейные связи гарантируют, что культурные традиции сохраняются новыми поколениями. В каждой казахской семье можно, к примеру, найти, по меньшей мере, одного ее члена, умеющего играть на домбре. Женщины, как правило, не работают, особенно после рождения детей. Этому способствуют большие размеры домашних хозяйств, что обусловлено сложившимися традициями, а также хорошим качеством социальных услуг и относительно высоким уровнем социальной защиты.



“Мне 79 лет, вышла замуж в 17 лет. У меня 10 детей, 56 внуков и 10 правнуков. В молодости я жила в колхозе имени Карла Маркса. Переехала в Шымкент 34 года назад, потому что мой муж нашел работу в городе. Он начинал водителем, затем занял высокую должность, стал главой районной администрации. Помню, Старый Шымкент был тихим городом”.

Жулдыз, Шымкент



“В этом доме живут примерно 15 человек. В нем 10 комнат. Каждая семья как государство. В этой бабушка Жулдыз – наш президент. Шымкент – настолько большой город, что мы говорим, что все население Казахстана родом отсюда. Мое основное занятие – добыча гравия для строительства. Акиматы живут в своем собственном мире, мы редко пересекаемся с ними. Но мы, бизнесмены, имеем свободу развития, разрешения получить легко, и предоставляется много субсидий”.

Эрасыл, старший сын, Шымкент



“Нам повезло, что у нас есть этот дом, мы построили его на трех земельных участках, и его площадь составляет 1 000 квадратных метров. Место выбирать не приходится, его государство предоставляет. Эти земельные участки расположены в сельской местности, но власти решили расширить город, и это означает, что у нас в итоге будет инфраструктура, горячая вода и центральное отопление. Мы дружим с соседями, потому что, согласно местным традициям, скорее можно положиться на соседей, чем на родственников. Если выиграю в лотерею, стану путешествовать. Может приобрести технологические новинки”.

Серик, младший сын, Шымкент



“Мне 21 год, я живу со своими родителями и старшим братом. У нас очень большой дом с 25 комнатами. У нас были проблемы с соседями, особенно русскими и китайцами. В деревне отношения между соседями лучше. Я изучаю бизнес-менеджмент и являюсь владельцем бутика и ресторана. Также я учусь на переводчика. Люблю читать и смотреть выступления на конференциях TED и видео на YouTube на английском языке. Регулярно езжу на автомобиле в фитнес-центр. Мой платок не означает, что я весь день сижу дома, я очень общительна и активна”.

Мадина, Шымкент



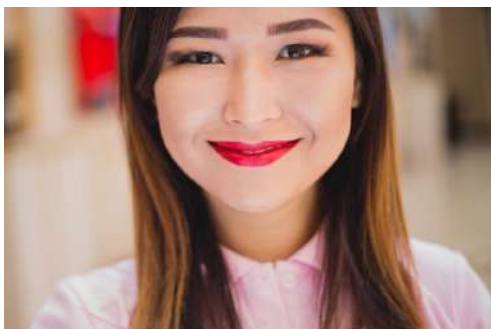
“Я ходила в школу до 10-го класса. Здесь женщины учатся, пока не выйдут замуж. 25 лет я работала пекарем и рано вышла на пенсию. Сейчас я работаю в горводоканале. Мне там нравится, потому что график гибкий и расположен он рядом, так что я всех знаю. Наша семья хорошо обеспечена, у нас твердый оклад, чего у других нет. Некоторым людям не досталось земельных участков, или им выделили меньшие по размерам участки. Мое любимое место в городе – это дом. Мне он нравится. Мы все время что-то улучшаем, и этому нет конца! Окна и полы надо утеплить. Зимой мы дома ходим в обуви”.

Инжу, Шымкент



“Я работаю в главном управлении акимата, это хорошая работа, но я все еще в поиске чего-то, что мне больше по нраву. Хотел бы работать в сфере финансирования строительства, мне может понадобится дополнительное образование. Я читаю, люблю сидеть в Интернете, и хорошо пою в караоке, это отличный способ попрактиковаться в английском... Я люблю Шымкент, особенно Дендрарий. Мне он нравится, потому что там можно гулять, люди также на велосипедах катаются. Но Алматы нравится мне еще больше. Если выиграю в лотерею, съезжу в США и Великобританию”.

Айбек, Шымкент



“В плане гендерного равенства между севером и югом существуют большие различия. На севере менталитет больше схож с европейским, в то время как на юге считается нормальным, когда взрослые женщины живут вместе со своими родителями... В советские времена женщины были частью рабочей силы, поэтому было больше гендерного равенства. Сегодня вновь вернулись старые казахские традиции, согласно которым о женщинах нужно заботиться”.

Аружан, искусствовед, Шымкент

Еще одна примечательная особенность некоторых городов, и в особенности Шымкента, связана с неформальными поселениями. «На окраинах многих городов продолжается процесс расселения на незанятых земельных участках. Сельские мигранты приглашаются в города в период голосования. Они селятся на непривлекательных земельных участках на периферии, получая свидетельства о праве собственности на землю. Так обстоит дело в микрорайоне Шанырак в Алматы. Люди из разных мест строили там свои дома из тех материалов, которые они могли найти. Позже Правительство отзывает свое предложение. Это широко распространенная практика в Алматы, а также в Астане» (Казакова, 2018). Поэтому важно признать существование неофициальных поселений и поддержать интеграцию их жителей в сообщество обычных граждан.



Истории Шымкента рисуют картину более крупного города, где люди объединяются и находят неожиданные решения проблем друг друга. Один микрорассказ описывает человека, который любит помогать людям найти работу: «Мне нравится помогать людям найти работу. Я нашел женщине место бухгалтера, пяти мужчинам – места в строительной компании и двум девушкам – места официанток. И многим другим, я не помню сейчас всех» (UNDP-MN, 2018). Еще один рассказ показывает, что люди, поощряемые другими людьми, при наличии соответствующих общественных мест помогают повысить уровень качества жизни в городах: «С некоторыми друзьями мы сэкономили деньги и установили бесплатный WiFi в парке возле моего дома. Некоторые бизнесмены увидели это и поддерживали эту инициативу в течение четыре полных месяцев. Все могли бесплатно пользоваться Интернетом. Это было очень хорошо для всех, особенно для студентов, которые могли экономить деньги и потратить их на другие вещи» (UNDP-MN, 2018). Есть рассказ о любителе животных: «Я добровольно прихожу в приют для животных. Я публикую фотографии животных, чтобы помочь найти для них новые дома. Я также езжу туда раз в неделю, чтобы провести некоторое время с собаками и кошками» (UNDP-MN, 2018). Еще один – о математике: «Я организовал онлайн-курс по математике, чтобы помочь детям из отдаленных районов, у которых есть компьютеры, выполнять домашние задания» (UNDP-MN, 2018). Все эти рассказы показывают, как города объединяют личные увлечения и таланты людей, и как при сближении эти интересы могут развиваться дальше. Это демонстрирует силу единения.

Лица, места и идеи, показанные здесь, приоткрывают качественную картину увлекательного процесса урбанизации, происходящего сегодня в Казахстане. Наряду с оценками по результатам количественного анализа (с использованием индекса человеческого развития, скорректированного с учетом урбанизации, и индекса среды обитания), а также результатами проделанной представительством ПРООН в Республике Казахстан работы, в заключительной главе предлагается ряд выводов и рекомендуемых действий.

ГЛАВА 4: ОСНОВА ДЛЯ ПЕРЕМЕН

Урбанизация имеет основополагающее значение для социально-экономического развития, может стать средством достижения положительных изменений в сфере экологического развития и, следовательно, является стратегической опорной точкой для реализации ЦУР. В Казахстане начинают отмечаться выгоды урбанизации. В 2017 году показатели человеческого развития наиболее урбанизированных регионов страны были выше в сравнении с менее урбанизированными регионами (см. главу 2). Однако урбанизации необходимо содействовать, направлять ее, планировать и последовательно управлять ею. Данный доклад способствует реализации этой цели, предлагая основу для перемен. В отличие от разрозненного списка рекомендаций «основа для перемен» представляет собой группу взаимосвязанных идей, которые в силу присутствующих взаимосвязей поддерживают и углубляют друг друга. Таким образом, идеи, приведенные ниже, следует рассматривать как основу или систему надежно взаимосвязанных элементов. В этом смысле важно не только то, **что делается**, но и то, **как это делается**. Акцент следует сделать на стратегии взаимосвязей, которые усиливают совместные результаты. Это предполагает новый образ мышления и новый подход к работе, который учитывает местную специфику и носит межотраслевой характер.

Лицам, принимающим решения, очень важно понимать, что представленная в городах физическая, экологическая и социальная инфраструктура приводит в действие большое число цепочек взаимосвязанных эффектов. Высокие затраты, связанные с созданием и содержанием всех этих типов инфраструктуры, нередко становятся не безвозвратными издержками, а инвестициями в политику других секторов. И, напротив, ситуация может сложиться таким образом, что высококачественная инфраструктура, стимулирующая развитие одного сектора, негативно влияет на другой сектор. Поэтому необходимо придерживаться такого комплексного подхода, который учитывает сложности и на каждом этапе процесса принятия решений позволяет решительно уравнивать интересы трех основополагающих элементов устойчивого развития: экономики, окружающей среды и людей.

В условиях реализации национальной повестки дня трансформации, представленной стратегией «Казахстан-2050», невозможно переоценить актуальность этого посыла. Необходимо предпринять меры, определить идеи, лежащие в основе существующих парадигм, иначе будет упущена открывшаяся возможность. Отсрочка действий не является альтернативным вариантом.

Рисунок 27: От пакета рекомендаций к основе для перемен



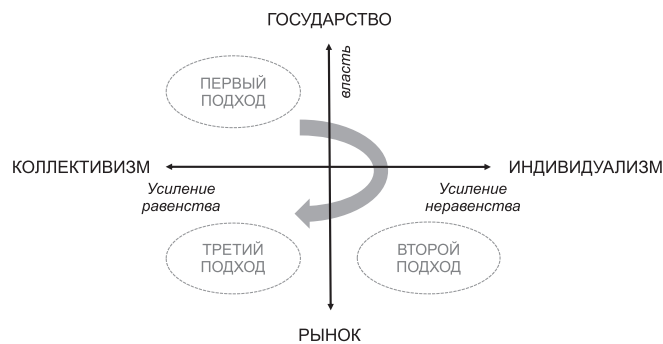
4.1. Стратегические моменты политики

Ниже приводится пакет 28 конкретных мер политики по 12 стратегическим направлениям, которые были сформулированы по результатам количественного и качественного анализа, представленного в докладе. Вместо обширного, исчерпывающего перечня рекомендаций в данной «основе для перемен» предложен набор стратегических моментов, которые должны стать пусковым механизмом трансформации или сдвигов в подходах к политике и программам городского развития в Казахстане.

1. Продвижение ориентированной на людей модели управления городами

По мере перехода Казахстана от модели управления городами, основанной на централизованном предоставлении государством товаров и услуг, к рыночным механизмам, важно помнить о неудачном опыте применения второй модели, когда интересы эффективности идут в разрез с интересами равенства и экологическими стандартами. В этой связи в рамках системного процесса перехода следует учитывать необходимость сохранения общинных

и экологических ценностей, придерживаясь при этом подхода, ориентированного на людей. Конечной целью городской политики в целом является удовлетворение потребностей реальных людей, а не функционирование для получения высоких экономических, но ограниченных социальных результатов. Более того, модель должна работать в интересах всех людей и с учетом различных потребностей и нужд лиц разного пола, социально-экономического положения и возраста.



По материалам: (Heurkens, 2012)

Высотные здания, большие данные и Интернет вещей не обязательно являются той парадигмой решения городских задач, которая окажется приемлемой для всех городов, поскольку эти подходы вполне могут сделать невидимыми тех, кто уже изолирован. «Датчики не умны. Цифровые киоски не спасают мир. Эффективность – это не демократия ... действительно умный город – это такой город, который создает равные возможности для людей взаимодействовать друг с другом и с миром. Это позволяет жителям города решать, каково их определение «умного города», и что представляет собой реальную гражданскую ценность» (City of Boston City, 2018). Коллективные информационные технологии и открытые данные могут способствовать более широкому вовлечению граждан, усилению прозрачности, сокращению информационного неравенства среди городских жителей, а также более локализованному и всеохватывающему пониманию проблем. Но важно выработать четкое, соответствующее местным условиям определение того, что означает «умный город» или, что более важно, определить значимые для страны парадигмы того, как хотят выглядеть города Казахстана в XXI веке.

Рекомендуемые меры политики:

- Учитывать при определении приоритетных направлений трансфертов имеющийся спрос (т.е. количество детей), а не потенциальное предложение или существующую инфраструктуру (т.е. количество имеющихся парков).
- Обеспечивать соблюдение экологических стандартов и стандартов равенства при предоставлении городских услуг и развитии городов. Например, стандарты качества при обеспечении жильем должны гарантировать обоснованность стоимости эксплуатации и технического обслуживания, согласованность с планами землепользования и применение энергоэффективных технологий.
- Поддерживать открытые исследовательские платформы и обсуждение с гражданским обществом вопроса о приемлемых на национальном и местном уровне парадигмах того, как будут выглядеть города Казахстана в XXI веке.

2. Разграничение приоритетов для растущих и уменьшающихся городов



Данные интенсивности ночного освещения, полученных с помощью спутников (World Bank, 2017), указывают на то, что в период с 1996 по 2010 годы в Казахстане отмечались одни из самых высоких показателей роста плотности экономической активности, несмотря на один из самых низких показателей концентрации в регионе Восточной Азии. Проведенный Всемирным банком анализ также показывает, что растущие города (78,1 процента) быстро поглощают население, а уменьшающиеся города (21,9 процента) не так быстро сокращаются. По сравнению с другими странами региона города Казахстана характеризуются особенно низкой плотностью, но проявляют признаки растущего динамизма. Малые города Казахстана сталкиваются с совершенно иными проблемами, чем крупные города (см. главу 2). Например, малые города испытывают сложности в части экономической диверсификации и ветшающей инфраструктуры (ЦУР 6 и 11), в то время как крупные города сталкиваются с проблемами усиления загрязнения атмосферного воздуха (ЦУР 8 и 10). Различия в состоянии городов страны определяют совершенно разные приоритеты для действий Правительства.

Рекомендуемые меры политики:

- Подкрепить тенденцию усиления автономии городов за счет человеческого и технического потенциала в случае растущих городов. Растущим городам необходимо предоставить более широкие возможности для самостоятельного функционирования с точки зрения бюджетной обеспеченности, пространственного планирования и полномочий по оценке стоимости земли.
- Гарантировать поддержание стандартов благополучия и благосостояния не ниже определенных уровней в уменьшающихся городах. Перераспределение является обязанностью Правительства.

3. Содействие развитию преимуществ плотности при компенсации ее потенциальных негативных последствий



Плотность может приветствоваться при надлежащем градостроительном проектировании и городском планировании, чтобы задействовать ее выгоды при сокращении потенциальных негативных эффектов. Города, характеризующиеся более высокой плотностью и меньшим воздействием на окружающую среду, как правило, позволяют сократить протяженность транспортных маршрутов, потребности в инфраструктуре, потребление энергии и экологический след в расчете на душу населения, одновременно поощряя участие общины и давая толчок социальным инновациям. При росте площади городов темпами, опережающими рост населения, складывается неустойчивая с экономической и экологической точки зрения ситуация, поэтому территориальное планирование призвано сдерживать разрастание городов. Если бы города по всему миру имели низкую плотность, они занимали бы более значительную часть земли, негативно влияя на большее количество экосистем и сокращая биологическую емкость, необходимую для поглощения углеродосодержащих выбросов.¹⁴ С другой стороны, имеются также свидетельства того, что современные многоэтажные постройки с высокой плотностью застройки значительно меняют структуру потребления, вызывая рост потребления энергии и воды на душу населения и цен на землю и жилье, поскольку в таких районах, как правило, предлагается больше коммунальных услуг, которые используются лишь время от времени.

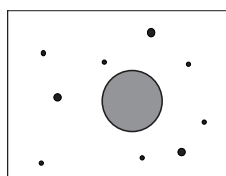
В Казахстане плотность населения и зеленых зон значительно ниже средних мировых показателей. Более низкая плотность городского населения при отсутствии роста городских зеленых зон указывает на необходимость и возможность увеличения обоих показателей без неизбежных негативных последствий для здоровья и окружающей среды. Многочисленные факты указывают на корреляцию между «свободой передвижения пешком» и «пригодностью для жизни», здоровьем и повышением стоимости недвижимости, что делает свободу передвижения пешком одной из самых важных концепций в рамках устойчивости развития городов в XXI веке. Стратегии повышения свободы передвижения пешком посредством градостроительного проектирования включают в себя: визуальную активность и физическую проницаемость участков, прилегающих к дороге, сокращение размеров кварталов, наличие тени и укрытий (при экстремальных погодных условиях), смешанное использование зон и повышение плотности. Обладая как потенциальными преимуществами, так и недостатками (см. таблицу в концевой сноске)¹⁵, плотность является условием, которое варьируется в

зависимости от района города, повышаясь в нескольких точках, что следует учитывать при формировании центров услуг и инфраструктуры (особенно общественного транспорта), следуя принципам транзитно-ориентированного проектирования. Для районов, удаленных от таких центров с высокой плотностью, более подходящими могут стать модели транспорта, ориентированные на удовлетворение спроса (OECD-ITF, 2015).

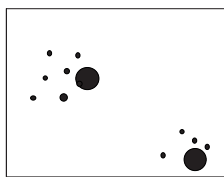
Рекомендуемые меры политики:

- Продвигать принципы градостроительного проектирования и городского планирования (например, транзитно-ориентированное проектирование), чтобы предотвратить неконтролируемое разрастание городов, поощрять смешанное использование и обеспечивать стимулы для увеличения плотности (а не навязывать его). Застройки с высокой плотностью должны соответствовать стандартам градостроительного проектирования, которые обеспечивают развитие удобств, связанных с низкой плотностью: больше зеленых зон, больше пространства для прогулок и более чистый воздух.
- Интегрировать фискальные стимулы и налогообложение в процесс городского планирования, чтобы ликвидировать сбои в работе рынка, связанные с городскими землями.
- Стимулировать повышение «свободы передвижения по городу пешком» за счет внедрения стандартизированных показателей для ее измерения, которые могут включаться в положения по вопросам планирования и проектирования городов.

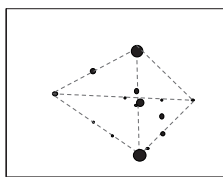
4. Поддержка формирующейся системы городов



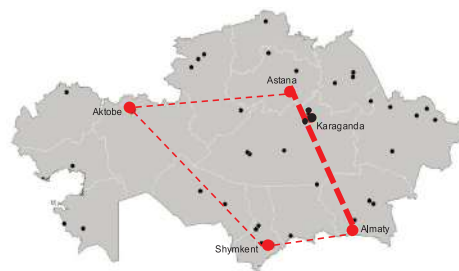
Супергород
(Пример: Пекин,
Китай, 21 млн.)



Мегарегионы
(Пример: агломерация,
объединяющая большую
часть штатов, США)



Мегарегионы
(Пример: агломерация,
Казахстан)



Система городов Казахстана может быть структурирована стратегически, что укрепит ее цели устойчивого развития. Хотя в сравнении с городами других стран мира города Казахстана отличаются меньшей степенью концентрации, это может быть преимуществом. Полицентризм развития городов связан с более высоким уровнем доходов и более равномерным их распределением, а также с более высокими уровнями качества жизни. Например, в Европе отмечается более высокая плотность населения в малых и средних городах, чем в Африке. Наличие плотной системы городов с более развитыми взаимосвязями, где узловые точки ближе в плане транспорта, обмена информацией и знаниями, благотворно влияет на устойчивость городов и все три ее измерения (экономическое, экологическое и социальное).

Рекомендуемые меры политики:

- Поддерживать обмен знаниями между городами и сотрудничество на уровне администраций городов с тем, чтобы города учились взаимодействовать и конкурировать друг с другом, предлагая своим жителям высококачественную городскую инфраструктуру.

5. Признание миграции как потребности развития



Мало того, что городская миграция является хорошим партнером устойчивого развития, местным органам управления необходимо признать, что «страна столкнулась с сильным демографическим и экономическим дисбалансом. Полагаясь исключительно на естественный прирост населения, страна не сможет закрыть разрыв в производительности со странами ОЭСР в ближайшие 18 лет. В конкретном выражении это означает, что в экономике необходимо создать 500 000 дополнительных рабочих мест, чтобы добиться желаемого темпа роста на уровне не менее 4 процентов и иметь возможность достичь ВВП на душу населения в 70 000 к 2050 году» (Кесерович, 2018). Люди уже выражают свою волю, мигрируя в поисках лучших возможностей. Как показано в главе 2, регионы, которые заняли самые низкие позиции по ИЧРУ, сталкиваются с самой высокой миграцией. А регионы, занимающие самые высокие позиции в этом рейтинге, напротив, привлекают большое число новых жителей. Наверное, неудивительно, что малые города испытывают больше сложностей в части экономической диверсификации, чем крупные и растущие города. Важно также понимать, что продуктивность сельскохозяйственного производства усиливает урбанизацию; повышение продуктивности сельскохозяйственной отрасли означает, что потребуется меньше сельских рабочих, что, в свою очередь, приведет к увеличению миграции из сельских районов в города. В целом следует поощрять внутреннюю миграцию, поскольку она укрепляет и диверсифицирует городскую экономику, помогает эффективно обеспечивать большее число граждан продуктами и услугами в городах и расширяет возможности человеческого потенциала. Рост внутренней мобильности ведет к повышению эластичности трудовых ресурсов.

Рекомендуемые меры политики:

- Модернизировать и упростить процесс регистрации для внутренних мигрантов, обеспечивая справедливый доступ к государственным услугам.
- Создать консолидированную систему «единого окна», которая объединяет различные источники официальных статистических данных по миграции: система квот, специальные программы, визы по миграционному патенту и расширение безвизового режима в рамках СНГ.

- Задействовать Министерство труда и социальной защиты населения в программе исследования будущей политики для осуществления расчетов, мониторинга и управления «поглощающей способностью городов» с учетом обмена знаниями между городами.

6. Поддержка экономики городов



На долю городов приходится более 70 процентов валовой добавленной стоимости Казахстана (World Bank, 2017), но этот экономический вклад не обязательно разнообразен. Самые успешные города преуспели более чем в одной сфере и способны постоянно обновляться (Jacobs, 1969). Судя по индексу среды обитания, города Казахстана в настоящее время демонстрируют результаты значительно ниже потенциального уровня. Даже города, занимающие самые высокие позиции в рейтинге по этому показателю, реализуют свой потенциал лишь на 60-70 процентов. В условиях благоприятной политики растущие города могут поддерживать усилия страны по диверсификации ее экономической базы. Экономические сектора городского типа, такие как строительство, промышленное производство, услуги, основанные на знаниях, и финансовое посредничество являются неперенными движущими силами конкурентоспособности и производительности. Поддержка местного производства и развития малого и среднего бизнеса в городах также может содействовать развитию экономики, основанной на услугах. Поскольку выгоды от агломерации зависят от непрерывной и эффективной эксплуатации и предоставления городских товаров и услуг, важно обеспечивать акиматы достаточными ресурсами для инвестиций, чтобы улучшить функционирование городов.

Рекомендуемые меры политики:

- Гарантировать финансовую и техническую поддержку развития МСП, ориентированных на услуги.
- Укреплять местные бюджеты, сосредотачивая внимание на базовых налогах на имущество, для чего требуется проведение работы по актуализации городских кадастров. Далее могут использоваться дополнительные инструменты финансирования, такие как оценка стоимости земли, передаваемые права на застройку, добровольное налогообложение по секторам или бизнес-инициативы по улучшению районов города.

7. Мониторинг качества и доступности жилья и базовых услуг по цене



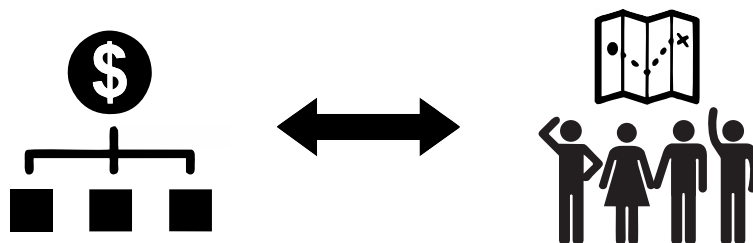
Жилищный фонд Казахстана значительно увеличился с 2000 года, однако города испытывают дефицит жилья, причем эта проблема стоит особенно остро в растущих городах. Реальные цены на жилье выросли в шесть раз, а рынок аренды жилья по-прежнему развит недостаточно хорошо. Для решения этой проблемы требуются усилия в области регулирования землепользования, финансирования жилищного строительства и развития рынка аренды жилья, чтобы обеспечить жильем семьи, у которых отсутствуют финансовые возможности стать собственниками жилья. Недавно начата реализация жилищной программы «7-20-25», которая служит значимым стимулом для развития рынка ипотеки жилья. Хотя в программе предусматривается важная дифференциация в зависимости от региона, необходимо гарантировать доступность жилья семьям не только со средними доходами, но и с доходами ниже средних. Также важно, чтобы в стране была выработана действительно комплексная жилищная политика, которая охватывала бы вопросы эффективного использования земель и применения зеленых технологий для обеспечения устойчивого развития городов. Кроме того, городам следует постоянно заниматься поддержанием качества своих сетей базовых услуг и их охвата. Городская инфраструктура и системы базовых услуг нуждаются в постоянном ремонте и расширении, а также в постоянном мониторинге для обеспечения устойчивого качества. В главе 2 говорится о том, что в городах Казахстана по-прежнему существуют проблемы с обеспечением полного охвата услугами водоотведения, снабжения качественной питьевой водой и надлежащего теплоснабжения. Обязанности органов местного управления в части управления городской инфраструктурой не ограничиваются обеспечением полного охвата услугами. Также необходимо обеспечивать постоянную удовлетворенность качеством и доступностью предоставляемых услуг. Повышение качества городских услуг может в значительной степени содействовать устойчивому развитию антропогенной среды городов, а в конечном итоге – росту благополучия населения.

Рекомендуемые меры политики:

- Расширить предоставление «зеленых» кредитов энергосервисным компаниям (ЭСКО), чтобы стимулировать работу ассоциаций домовладельцев по модернизации систем и повышению эффективности потребления воды и энергоресурсов их зданиями (UNDP-GEF, 2018).
- Определить доступность жилья в качестве приоритетной задачи (задача ЦУР 11.1) и следовать конкретным рекомендациям, предложенным в Обзоре жилищного хозяйства ЕЭК ООН 2018 года.

- Разработать находящиеся в открытом доступе количественные показатели для мониторинга качества городских услуг, включая замечания и предложения граждан (задача ЦУР 11.3, связанная с участием).

8. Увязка местных бюджетов с физическим городским планированием



Генеральные планы городов часто разрабатываются без детальной оценки потребностей (ОЭСР, 2017). Важно установить связь между пространственным планированием и людьми, проживающими на этих территориях, посредством действенного вовлечения населения в процесс планирования. Необходимо, чтобы не только местные заинтересованные стороны имели возможность влиять на процесс городского планирования, но и чтобы местные органы управления обеспечили участие представителей всех групп населения по уровню доходов и полу. Более того, пространственное планирование и градостроительство следует в приоритетном порядке эффективно и прозрачно увязать с городскими бюджетами. Для этого землепользование должно быть понятным, прозрачным, четко исполняемым и должно иметь смысл на местном уровне. Планирование землепользования может быть эффективным источником доходов города, но его нельзя понимать как расширение городских земель, которое при отсутствии рационального городского планирования является неустойчивой с экологической точки зрения практикой и препятствует реализации экономических эффектов агломерации.

Рекомендуемые меры политики:

- Укрепить государственный градостроительный кадастр, сделав его интегрированным инструментом управления городами, позволяющим увязать планирование, контроль и налогообложение (ОЭСР, 2017).
- Обновить кадастры, чтобы создать возможность для действенного применения налогов на имущество и инструментов оценки стоимости земли.
- Установить требование о включении в бюджеты крупных городов статьи для бюджетирования при участии общественности, чтобы содействовать развитию активной гражданской позиции граждан.

9. Укрепление городских институтов, партнерств и программ



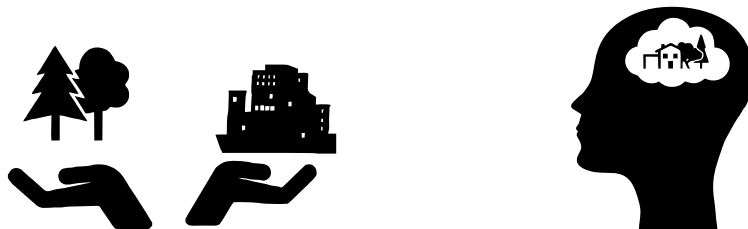
Институциональная архитектура городского сектора в Казахстане должна отражать межотраслевой характер, свойственный городской политике. Руководство города просто воспроизводит на местном уровне большинство стратегий и программ, принимаемых на национальном уровне. Задачи всех национальных отраслей: здравоохранения, образования, финансов, миграции, социальной защиты и т.д. – решаются на уровне города (UNGA-MAPS, 2017). Следовательно, комплексный институциональный подход не только необходим, но и является обязательным условием обеспечения положительной обратной связи между различными направлениями политики. Это предполагает координацию работы между министерствами и внутри министерств. Когда Министерство регионального развития было преобразовано в Министерство национальной экономики, ослабла значимость городских тем в национальной повестке дня, и снизилась способность сектора координировать другие сектора. Согласованный межотраслевой подход, особенно в период перехода к более рыночной экономике, также предполагает наличие прочных партнерских отношений с частным сектором, особенно с застройщиками и общинами. Однако, поскольку бизнес-модели застройщиков основаны на эффективном предложении, а не на удовлетворении спроса, крайне важно, чтобы государство взяло на себя активную роль в обеспечении позитивного диалога между различными участниками гражданского общества. Система ООН также должна реагировать на этот комплексный подход, работая с различными ведомствами для обеспечения лучших долгосрочных, а не только краткосрочных результатов. Согласованный межотраслевой подход требует не увеличения, а скорее сокращение числа программ при усилении их взаимной стратегической согласованности.

Рекомендуемые меры политики:

- Использовать механизм партнерств между разными отраслями и уровнями государственного управления: внутри и между министерствами, между агентствами ООН, привлекая широкий круг участников из состава гражданского общества (особенно для содействия диалогу между организациями-застройщиками из состава частного сектора и общинами).

- Минимизировать количество стратегий для максимизации эффективности политики и программ.

10. Развитие культуры устойчивости городов к внешним воздействиям

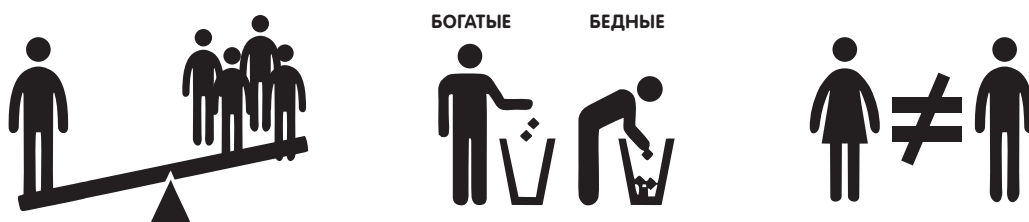


Устойчивость городов к внешним воздействиям – это способность населения, инфраструктуры и институтов города противостоять внешним потрясениям и бедствиям. Поскольку население и выпуск продукции сосредоточены в городах, они концентрируют риски и в то же время содержат решение задачи смягчения этих рисков, формирования осведомленности о рисках и эффективной адаптации к нарушениям в работе. Устойчивость городов к внешним воздействиям может быть усилена с помощью мер по смягчению и адаптации. С одной стороны, повестка дня смягчения рисков в Казахстане не может быть эффективно решена при отсутствии сотрудничества со стороны городов. На долю энергетического сектора приходится около 80 процентов общего объема выбросов, 90 процентов которых образуются при производстве электрической и тепловой энергии. На долю зданий, в основном жилых, приходится 13,5 процента спроса на электроэнергию и 24 процента спроса на тепловую энергию (UNDP-GEF, 2018). Совершенно необходимы «зеленые здания» и «зеленая» модернизация для повышения энергоэффективности. С другой стороны, с точки зрения адаптации действия местных органов управления могут дать заметный эффект. Показатель Казахстана по индексу рисков ИНФОРМ выше среднемирового и регионального уровня. Оценка этого показателя в 2018 году указывает на то, что наибольшим потенциалом для улучшения обладает такой компонент, как «способность справляться», в частности показатели управления институционального компонента (индекс восприятия коррупции, составляемый «Transparency International», и индекс эффективности работы правительства, составляемый Всемирным банком) (IASC, 2018).

Рекомендуемые меры политики:

- Разработать комплексные стратегии управления рисками на местном уровне, чтобы активно вовлекать граждан в процесс выявления, сокращения рисков, управления ими и их передачи.
- Рассмотреть возможность учета гендерного аспекта при градостроительном проектировании, а также в рамках политики управления рисками.

11. Учет различных видов бедности и неравенства



Несмотря на то, что измеряемые на национальном уровне статистические данные, такие как многомерный индекс бедности и ИЧР, позволяют Казахстану занимать низкие места по показателям уровня бедности по сравнению с другими странами, более углубленные исследования, такие как ИЧР, скорректированный с учетом неравенства, и региональный ИЧР, указывают на существование в стране значительных разрывов. Среди проблем Казахстана в области устойчивого развития можно назвать неравномерные показатели роста, производительности и занятости по регионам, а также региональные различия в состоянии здоровья населения и доступе к услугам здравоохранения, что соотносится с ЦУР 8, 10 и 11 (НДЧР, 2016; глава 3). Неравенство и бедность относительно по своей природе и более четко проявляются при анализе на более дезагрегированном уровне. На региональном уровне отмечается более значительное неравенство, чем на национальном уровне, и, как показывает ИСО, неравенство между городами выше, чем между регионами. Различия в эффективности развития, отмечаемые между малыми и крупными городами Казахстана, а также различия в качестве и даже в охвате некоторыми базовыми услугами (от 98 до 40 процентов) заслуживают внимания. Более того, в странах мира неравенство доходов сильно недооценивается в связи с уклонением от уплаты налогов и неполным представлением данных некоторыми наиболее обеспеченными группами населения (Oxfam, 2017). Таким образом, вполне вероятно, что неравенство доходов в Казахстане значительно выше, чем это отражено в официальной статистике.

Гендерное неравенство также примечательно, причем самый большой разрыв в оплате труда мужчин и женщин наблюдается в городах на западе и в центральной части страны. Примечательно, что на национальном, региональном и местном уровнях женщины недостаточно широко представлены на политических должностях, что сокращает возможность привлечения внимания к гендерной проблематике в процессах обсуждения и принятия решений. Как следствие этого существующий разрыв в оплате труда, как правило, отражает «ловушку» неблагоприятного положения с точки зрения доступа к городским услугам и пользования выгодами урбанизации. Обеспечение гендерного равенства решает задачи не только ЦУР 5, но и ЦУР 11.

Рекомендуемые меры политики:

- Скорректировать черту бедности, отразив особенности городов, установив пороговые значения с учетом стоимости жизни.
- Предоставить дезагрегированную информацию в разбивке по полу, возрасту и социально-экономическому положению.
- Поддерживать исследования, которые выявляют различные виды неравенства, а также получать информацию о доходах в Казахстане и о наиболее обеспеченном одном проценте населения.

12. Обеспечение сбора данных на уровне городов для сравнительной оценки эффективности развития



Данные на уровне городов обеспечивают возможности для анализа проблем в правильном географическом масштабе. Это также позволяет обеспечить взаимную согласованность бюджетов и пространственного планирования с учетом потребностей населения. Соблюдение принципа «не оставить никого позади» обязательно предполагает интенсификацию работы по сбору данных, локализации ЦУР и мониторингу их реализации. По этой причине необходимо последовательно и единообразно собирать данные на местном уровне, обеспечить открытый доступ к ним и разработать обязательные для соблюдения протоколы, чтобы общественность могла получать доступ к другим источникам, помимо официальных переписей и обследований домашних хозяйств. Если соответствующие данные на местном уровне не станут доступными, будет нарастать разрыв между публичным дискурсом и управлением городами. Как подчеркивается в главе 2, в настоящее время данные на уровне городов имеются только для политически более важных 1-го и 2-го уровней. Отсутствие данных по городам 3-го уровня означает, что качество жизни в городах 3-го уровня неизвестно, хотя, судя по некоторым оценкам, они в среднем ниже. Как упоминалось в данном докладе, города являются опорной точкой для реализации ЦУР, поэтому некоторые местные органы управления уже привержены идее осуществления оценки и мониторинга реализации ЦУР на уровне городов. Казахстану необходимо следовать таким инициативам и поощрять участие трех городов-агломератов: Астаны, Алматы и Шымкента – в оценке ЦУР на уровне городов.

Рекомендуемые меры политики:

- Осуществлять оценку и мониторинг эффективности и хода реализации ЦУР в городах Казахстана, начиная с городов Астана, Алматы и Шымкент.
- Внедрить методологию ИСО при использовании национализированные показатели ЦУР для сравнительной оценки эффективности развития городов 1-го и 2-го уровней в Казахстане. Такая информационная панель может быть полезна для определения трансфера доходов на основе показателей эффективности и сотрудничества городов в области обмена знаниями.
- Усилить доступность находящихся в открытом доступе данных по городам за счет создания централизованной платформы данных о городах и разработки протоколов обмена данными, чтобы вовлечь других субъектов в процесс сбора и анализа данных.

Сводный перечень рекомендуемых мер политики с указанием взаимосвязей

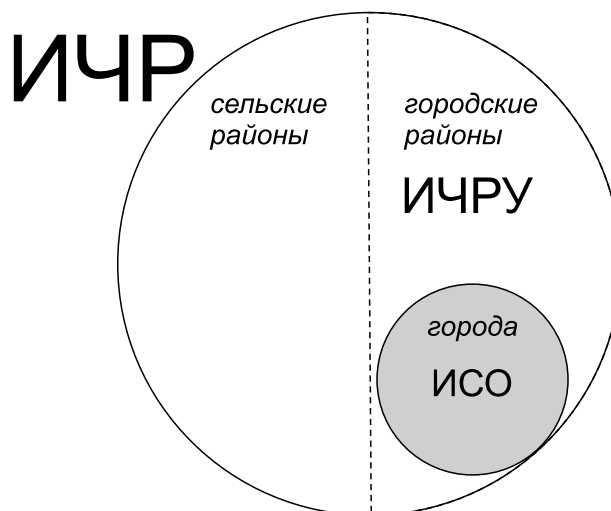
Стратегические направления	Рекомендуемые меры политики	Ориентация на	Взаимосвязи	Связи с ЦУР
1. Продвижение ориентированной на людей модели управления городами	1.1. Учитывать при определении приоритетных направлений трансфертов имеющийся спрос, а не потенциальное предложение или существующую инфраструктуру	Национальный уровень	2, 4, 7, 12	1, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11
	1.2. Обеспечивать соблюдение экологических стандартов и стандартов равенства при предоставлении городских услуг и развитии городов	Национальный уровень, акиматы	3, 4, 5, 7, 8, 9, 12	1, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 13
	1.3. Поддерживать открытые исследовательские платформы и обсуждение с гражданским обществом вопроса о приемлемых на национальном уровне парадигмах того, как будут выглядеть города в XXI веке	Национальный уровень, акиматы, ПРООН	1, 3, 5, 8, 10, 11	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17
2. Разграничение приоритетов для растущих и уменьшающихся городов	2.1. Подкрепить усиление автономии растущих городов в части: человеческого и технического потенциала, бюджетной обеспеченности и пространственного планирования	Национальный уровень	1, 4, 5, 8, 12	1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17
	2.2. Гарантировать поддержание стандартов благополучия и благосостояния не ниже определенных уровней в уменьшающихся городах	Национальный уровень	1, 4, 7, 9, 11, 12	1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 17
3. Стимулирование роста плотности как средства обеспечения экономической и экологической устойчивости	3.1. Продвигать принципы градостроительного проектирования и городского планирования, которые поощряют смешанное использование и обеспечивают минимальную плотность	Национальный уровень, акиматы	4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12	5, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 17
	3.2. Интегрировать фискальные стимулы и налогообложение в процесс городского планирования, чтобы ликвидировать сбои в работе рынка, связанные с городскими землями	Национальный уровень, акиматы	1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9	5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 16
	3.3. Стимулировать повышение «свободы передвижения по городу пешком» за счет внедрения минимальных стандартов в положения по вопросам планирования и проектирования городов	Национальный уровень, акиматы	3, 4, 6, 8, 10, 11, 12	3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12
4. Поддержка формирующейся системы городов	4.1. Поддерживать обмен знаниями между городами и сотрудничество на уровне администраций городов	Национальный уровень, акиматы	1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17
5. Признание миграции как потребности развития	5.1 Модернизировать и упростить процесс регистрации для внутренних мигрантов, обеспечивая справедливый доступ к государственным услугам	Национальный уровень	1, 2, 4, 7, 9, 10, 11	1, 2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 16, 17
	5.2 Создать консолидированную статистическую систему «единого окна», которая объединяет различные источники данных по миграции	Национальный уровень	1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12	10, 11, 16, 17
	5.3 Задействовать в программе исследования будущей политики для осуществления расчетов, мониторинга и управления «поглощающей способностью городов»	Национальный уровень, акиматы	2, 4, 7, 8, 10, 11, 13	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17
6. Поддержка экономики городов	6.1. Гарантировать финансовую и техническую поддержку развития МСП, ориентированных на услуги	Национальный уровень, акиматы	2, 3, 4, 5, 10, 11, 12	1, 5, 8, 9, 10, 11, 17
	6.2. Укреплять местные бюджеты, сосредотачивая внимание на базовых налогах на имущество, для чего требуется проведение работы по актуализации городских кадастров	Акиматы	1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12	10, 11, 15, 17
7. Мониторинг качества и доступности жилья и базовых услуг по цене	7.1. Определить доступность жилья в качестве приоритетной задачи и следовать конкретным рекомендациям, предложенным в Обзоре жилищного хозяйства ЕЭК ООН 2018 года	Национальный уровень, акиматы	1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13	3, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 14
	7.2. Разработать находящиеся в открытом доступе количественные показатели для мониторинга качества городских услуг, включая замечания и предложения граждан	Национальный уровень, акиматы	1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12	1, 3, 4, 5, 8, 10, 11

8. Увязка местных бюджетов с физическим городским планированием	8.1. Укрепить государственный градостроительный кадастр, сделав его интегрированным инструментом управления городами, позволяющим увязать планирование, контроль и налогообложение	Акиматы	1, 2, 3, 4, 7, 12	6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15
	8.2. Обновить кадастры, чтобы создать возможность для действенного применения налогов на имущество и инструментов оценки стоимости земли	Акиматы	1, 2, 3, 4, 7, 12	6, 7, 9, 10, 11, 12, 13
	8.3. Установить требование о включении в бюджеты крупных городов статьи для бюджетирования при участии общественности	Национальный уровень, акиматы	1, 4, 6, 9, 10, 12	3, 4, 5, 10, 11, 12, 17
9. Укрепление городских институтов, партнерств и программ	9.1. Использовать механизм партнерств между разными отраслями и уровнями государственного управления	Национальный уровень, акиматы, ПРООН	4, 5, 6, 7, 8, 10, 12	7, 9, 11, 16, 17
	9.2. Минимизировать количество стратегий для максимизации эффективности политики и программ	Национальный уровень, акиматы	2, 3, 6	10, 12, 11, 16, 17
10. Развитие культуры устойчивости городов к внешним воздействиям	10.1. Разработать комплексные стратегии управления рисками на местном уровне, чтобы активно вовлекать граждан	Акиматы	3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12	2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15
	10.2. Рассмотреть возможность учета гендерного аспекта	Национальный уровень, акиматы, ПРООН	1, 5, 6, 7, 8, 9, 11	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17
11. Учет различных видов бедности и неравенства	11.1. Скорректировать черту бедности, отразив особенности городов, установив пороговые значения с учетом стоимости жизни	Акиматы	2, 5, 7, 8, 9, 10	1, 5, 6, 10, 11
	11.2. Предоставить дезагрегированную информацию о доходах для проведения исследований на уровне городов	Акиматы	5, 7, 9, 12	1, 3, 4, 5, 8, 10, 11
	11.3. Поддерживать исследования, которые позволяют выявлять различные виды неравенства, а также получать информацию об 1 наиболее обеспеченном проценте населения Казахстана	Национальный уровень, ПРООН	5, 7, 9, 12	1, 3, 4, 5, 8, 10, 11
12. Обеспечение сбора данных на уровне городов для сравнительной оценки	12.1. Осуществлять оценку и мониторинг эффективности и хода реализации ЦУР в городах Казахстана, начиная с городов Астана, Алматы и Шымкент	Акиматы, ПРООН	1, 4, 7, 8, 9	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17
	12.2. Внедрить методологию ИСО для определения трансфера доходов на основе показателей эффективности и сотрудничества городов	Национальный уровень, акиматы	2, 4, 6, 7, 10, 11	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17
	12.3. Усилить доступность находящихся в открытом доступе данных по городам и разработать протоколы обмена данными, чтобы вовлечь других субъектов в процесс сбора данных	Национальный уровень, акиматы, ПРООН	2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11	5, 9, 11, 12, 13, 17

Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации, и индекс среды обитания

В Национальном докладе о человеческом развитии в Республике Казахстан за 2018 год для оценки благополучия населения городов страны используются два индекса: индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации (ИЧРУ), и индекс среды обитания (ИСО).

Рисунок А1: Различия в уровнях дезагрегирования данных: ИЧР, ИЧРУ и ИСО



Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации

• Общая информация

Человеческое развитие – это процесс улучшения благополучия людей и расширения их свобод и возможностей.

При оценке человеческого развития используется широкий подход, охватывающий большой спектр экономических, социальных, политических, психологических, экологических и культурных факторов, которые расширяют или ограничивают возможности и свободы людей. Индекс человеческого развития (ИЧР) был создан для того, чтобы подчеркнуть, что именно люди и их возможности, а не только экономический рост должны быть конечными критериями для оценки развития страны. Поэтому ИЧР может быть полезен при анализе вариантов политики, когда рассматривается, почему две страны, два региона или города с одинаковым уровнем ВВП на душу населения достигают разные уровни по результатам человеческого развития. Такое сопоставление может стимулировать дискуссию о приоритетах государственной политики (ПРООН, 2016).

• Описание ИЧРУ

Индекс человеческого развития, скорректированный с учетом урбанизации (ИЧРУ), расширяет индекс человеческого развития (ИЧР) таким образом, чтобы отразить реалии городских районов Казахстана. При этом добавляется четвертый набор показателей,

которые относятся к антропогенной среде городов. ИЧРУ представляет собой сводный показатель среднего достижения по четырем ключевым измерениям человеческого развития: долгая и здоровая жизнь, знания, достойный уровень жизни и проживание в приятной, высококачественной антропогенной среде.

ИЧРУ является средним геометрическим значением нормализованных индексов по каждому из четырех измерений. Значение ИЧРУ варьируется от 0 до 1, при этом близкая к 0 оценка указывает на большее расстояние от максимума, которое может быть достигнуто для агрегированных факторов, составляющих индекс. ИЧРУ рассчитан для городских районов 16 регионов Казахстана. Выводы по результатам расчета ИЧРУ представлены в главе 2.

- **Источники данных**

ИЧРУ был рассчитан с использованием официальных данных, предоставленных Комитетом по статистике Республики Казахстан. В случае всех показателей и измерений для расчета ИЧРУ использовались только самые последние имеющиеся данные.

- **Расчет индекса человеческого развития, скорректированного с учетом урбанизации**

Расчет ИЧРУ производится в два этапа.

Этап 1: Определение подиндексов по измерениям

Для преобразования выраженных в разных единицах показателей в индексы по шкале от 0 до 1 задаются минимальные и максимальные значения (целевые точки). Эти целевые точки соответственно выступают в качестве «естественных нулей» для низких результатов и «желаемых целевых показателей» для высоких результатов, исходя из которых стандартизован составной показатель.

После определения минимальных и максимальных значений рассчитываются подиндексы по измерениям. Для этого используется следующее уравнение:

$$\text{Индекс по измерению: } \frac{\text{фактическое значение} - \text{минимальное значение}}{\text{максимальное значение} - \text{минимальное значение}}$$

Например, для измерения достойной жизни уравнение сначала применяется к каждому из двух показателей, а затем берется среднее арифметическое двух полученных индексов. Поскольку каждый индекс по измерению является подстановочным значением для возможностей в соответствующем измерении, график функции преобразования дохода в возможности, вероятно, будет вогнутым (Anand and Sen 2000). Это особенно касается дохода, поскольку каждый дополнительный доллар дохода оказывает меньшее влияние на расширение возможностей. Таким образом, для дохода используется естественный логарифм фактических, минимальных и максимальных значений.

Этап 2: Агрегирование индексов по измерениям для расчета индекса человеческого развития, скорректированного с учетом урбанизации

ИЧРУ рассчитывается с применением приведенного ниже уравнения, в котором берутся средние геометрические значения подиндексов по четырем измерениям:

$$\text{ИЧРУ} = (\text{И}_{\text{здоровье}} * \text{И}_{\text{образование}} * \text{И}_{\text{доход}} * \text{И}_{\text{антропогенная среда}})^{1/4}$$

• Показатели ИЧРУ: определение целевых точек расчета

В зависимости от показателя целевые точки расчета определяются по международным и национальным стандартам. Целевые точки приведены в таблице А1 и более подробно описаны в следующих пунктах.

Важно отметить, что для большинства показателей максимальное значение больше минимального значения. Однако в случае смертности, младенческой смертности и бедности в городах максимальные значения ниже минимальных. Как упоминалось ранее, максимальные значения представляют собой «желаемые целевые показатели». Например, поскольку мы «стремимся» к снижению младенческой смертности, то желаемое значение, следовательно, ниже минимального, которое отражает низкие результаты – в данном случае высокую младенческую смертность. То же самое верно и для бедности в городах, поскольку мы стремимся к снижению бедности в городах, и для причин смертности, поскольку мы стремимся сократить смертность по причине определенных заболеваний. Эта методология была использована для расчетов мировых ИЧР (ПРООН, 2016).

Таблица А1: Целевые точки расчета ИЧРУ

Измерение	Показатель	Минимум	Максимум	Ссылки
Здоровье	Ожидаемая продолжительность жизни (лет)	20	85	ПРООН, Maddison
	Смертность в результате заболеваний системы кровообращения	352	97	Национальные стандарты
	Смертность в результате заболеваний органов дыхания	218	36	Национальные стандарты
	Смертность от новообразований	151	60	Национальные стандарты
	Смертность в результате заболеваний органов пищеварения	140	23	Национальные стандарты
	Младенческая смертность (на 1 000 живорожденных)	25	5	Международные стандарты (ПРООН)
Уровень жизни	Средний реальный доход (ППС в долл. США 2014 года)	100	75,000	Kahneman and Deaton
	Бедность в городах (%)	4	1	Национальные стандарты

Антропогенная среда	Услуги санитарии (%)	40	100	Национальные стандарты
	Качество услуг – питьевая вода	4	100	Национальные стандарты
	Качество услуг – теплоснабжение	38	100	Национальные стандарты
	Коэффициент зеленых зон (%)	0	24	Национальные стандарты
	Коэффициент использования общественного транспорта	15	560	Национальные стандарты
	Инвестиции – основные фонды (тенге на душу населения)	150,000	985,000	Национальные стандарты
Доступ к знаниям	Инвестиции – жилье (тенге на душу населения)	20,000	180,000	Национальные стандарты
	Средняя продолжительность обучения	8	15	Национальные стандарты

Здоровье

Основанием для определения минимального значения для ожидаемой продолжительности жизни на уровне 20 лет являются исторические данные о том, что ни в одной стране ожидаемая продолжительность жизни в XX веке не составляла менее 20 лет (Maddison, 2010; ПРООН, 2016).

Для причин смертности минимальное и максимальное значения были выбраны в соответствии с самыми низкими и самыми высокими достижениями, наблюдаемыми в Казахстане, которые обозначены в таблице A1 как национальные стандарты. Например, смертность от новообразований (рак) была самой высокой в Павлодарской области (151 случай смерти) и самой низкой в Южно-Казахстанской области (60 случаев смерти). Таким образом, эти два примера использовались в качестве целевых точек для оценки результатов других регионов.

Значения показателя младенческой смертности основаны на результатах других стран с высоким уровнем дохода. Например, в 2013 году в Великобритании, Италии и Германии показатели младенческой смертности составляли менее 5 (на 1 000 живорожденных), ни в одной стране показатели не превышали 20. Показатели стран со средним уровнем дохода хуже, как и в случае стран со средним уровнем человеческого развития, где младенческая смертность составляет около 35. Поэтому для Казахстана в качестве точки отсечения выбраны значения 25 для низких результатов и 5 для высоких результатов.

Уровень жизни

Для средних доходов низкое минимальное значение в размере 100 долл. США основано на показателе дохода, близкого к минимуму. Что касается максимального значения в размере 75 000 долл. США на душу населения, Канеман и Дитон (Kahneman and Deaton, 2010) показали, что доход на душу населения выше этой величины практически не дает прироста по показателям человеческого развития и благополучия.

Целевые точки для бедности в городах определяются показателями бедности на национальном и местном уровнях. В некоторых городских районах Казахстана бедность составляла менее 1 процента в 2017 году (0,6 процента); фактически ни один городской район не превысил 3 процента бедности. Тем не менее, поскольку национальный уровень бедности составляет около 4,5 процента, точки отсечения были установлены на уровне 1 для максимального значения и 5 для минимального значения.

Антропогенная среда

Максимальные значения (значения, к которым следует стремиться, для услуг санитарии, теплоснабжения и снабжения питьевой водой) устанавливаются на уровне 100, так как желательно добиться полного доступа к качественной питьевой воде, услугам санитарии и теплоснабжения. Минимальные значения определяются показателем региона с самым низким результатом: Кызылординская область (доступ к услугам санитарии – 40 процентов и доступ к качественному теплоснабжению – 38 процентов) и Костанайская область (4 процента домашних хозяйств обеспечены качественной питьевой водой).

Целевые точки для зеленых зон, транспорта и инвестиций устанавливаются путем наблюдения ситуации в регионах Казахстана с высокими и низкими результатами. Например, показатель зеленых зон является самым высоким в г. Алматы (24 процента) и самым низким в Ақмолинской области (0,04 процента).

Доступ к знаниям

Средняя продолжительность обучения (MYS) определяется международными стандартами и показателями на местном уровне. На национальном уровне (включая городские и сельские районы) страны, занимающие высокие места в рейтинге доклада о человеческом развитии, имеют показатели MYS от 12 до 13. В 2017 году Германия и Норвегия заняли самые высокие позиции по MYS с показателями от 14 до 15. Казахстан сообщает, что MYS в среднем по стране составляет 11,8. На уровне городов MYS выше, чем в сельских районах. Средний показатель MYS по городам Казахстана составляет 12,9, причем некоторые регионы даже достигают 15,6. Поэтому пороговые значения установлены на уровне 8 для минимума и 15 для максимума.

Методологию расчета MYS можно описать следующим образом. Показатели населения в возрасте 25 лет и старше разбиваются по уровню образования: лица без образования, лица с незавершенным и завершенным начальным образованием, лица с незавершенным и завершенным неполным средним образованием и т.д. Затем эти показатели в процентах умножаются на официальную продолжительность обучения на разных уровнях в стране, а для лиц с незавершенным образованием определенного уровня продолжительность обучения на уровне делится на 2, чтобы получить приблизительное значение для учета в измеряемом показателе. Затем эти отдельные расчеты обобщаются, чтобы получить взвешенную на население оценку.

- Категории ИЧРУ

В данном НДЧР балльные оценки ИЧРУ группируются по категориям «очень высокого», «высокого», «среднего» и «низкого уровня человеческого развития» в соответствии с приведенными ниже точками отсечения.¹⁶

Очень высокий уровень человеческого развития	0.75 – 1
Высокий уровень человеческого развития	0.5 – 0.75
Средний уровень человеческого развития	0.25 – 0.5
Низкий уровень человеческого развития	0 – 0.25

Таблица А2. Данные по показателям ИЧРУ для Актюбинской и Мангистауской областей: расчет ИЧРУ

Показатель	Минимум	Максимум	Актюбинская область	Мангистауская область
Ожидаемая продолжительность жизни (лет)	20	85	73	72
Младенческая смертность (на 1 000 живорожденных)	25	5	9.7	10
Смертность в результате заболеваний системы кровообращения	352	97	197.5	98
Смертность в результате заболеваний органов дыхания	218	36	87.4	45.2
Смертность от новообразований	151	60	91.4	63.9
Смертность в результате заболеваний органов пищеварения	140	23	74.8	48.3
Средний реальный доход (ППС в долл. США 2016 года)	100	75,000	14,287	31,522
Бедность в городах (%)	4	1	1.2	0.6
Услуги санитарии (%)	40	100	84.7	98.7
Качество услуг – питьевая вода	4	100	64	35.7
Качество услуг – теплоснабжение	35	100	81.8	42.6
Коэффициент зеленых зон (%)	0	24	5.1	0.26
Поездки на общественном транспорте / автомобиле	15	560	329.7	18.9
Инвестиции – основные фонды (тенге на душу населения)	150,000	985,000	353,224	451.471
Инвестиции – жилье (тенге на душу населения)	20,000	180,000	81,559	54,582
Средняя продолжительность обучения	8	15	12.222	11.91

	Актюбинская область	Мангистауская область
Здоровье	Индекс ожидаемой продолжительности жизни: $\frac{73-20}{85-20} = 0,8153$ Индекс младенческой смертности: $\frac{9,7-25}{5-25} = 0,765$ Индекс смертности в результате заболеваний: $\left(\frac{197,5-352}{97-352} + \frac{87,4-218}{36-218} + \frac{91,4-151}{60-151} + \frac{74,8-140}{23-140} \right) \div 4 = 0,633$ Индекс здоровья Актюбинской области: $(0,81 + 0,76 + 0,63) / 3 = 0,74$	Индекс ожидаемой продолжительности жизни: $\frac{72-20}{85-20} = 0,8$ Индекс младенческой смертности: $\frac{10-25}{5-25} = 0,75$ Индекс смертности в результате заболеваний: $\left(\frac{98-352}{97-352} + \frac{45,2-218}{36-218} + \frac{63,9-151}{60-151} + \frac{48,3-140}{23-140} \right) \div 4 = 0,92$ Индекс здоровья Мангистауской области: $(0,8 + 0,75 + 0,92) / 3 = 0,82$
Достойный уровень жизни	Индекс дохода: $\frac{\ln(14\,287)-\ln(100)}{\ln(75\,000)-\ln(100)} = 0,75$ Индекс бедности: $\frac{1,2-4}{1-4} = 0,93$ Индекс достойного уровня жизни Актюбинской области: $(0,75 + 0,93) / 2 = 0,84$	Индекс дохода: $\frac{\ln(31\,522)-\ln(100)}{\ln(75\,000)-\ln(100)} = 0,87$ Индекс бедности: $\frac{0,6-4}{1-4} = 1$ Индекс достойного уровня жизни Мангистауской области: $(0,86 + 1) / 2 = 1$
Образование	Индекс MYS Актюбинской области: $\frac{12,22-8}{15-8} = 0,60$	Индекс MYS Мангистауской области: $\frac{11,91-8}{15-8} = 0,56$
Антропогенная среда	Индекс услуг: $\left(\left(\frac{84,7-40}{100-40} \right) + \left(\frac{64-4}{100-4} \right) + \left(\frac{81,8-35}{100-35} \right) \right) \frac{1}{3} = 0,69$ Индекс зеленых зон: $\frac{5,1-0}{24-0} = 0,21$ Индекс транспорта: $\frac{329,7-15}{560-15} = 0,57$ Индекс инвестиций: $\left(\left(\frac{353\,224-150\,000}{985\,000-150\,000} \right) + \left(\frac{81\,559-20\,000}{180\,000-20\,000} \right) \right) \frac{1}{2} = 0,44$ Индекс антропогенной среды Актюбинской области: $(0,69 + 0,21 + 0,57 + 0,44) / 4 = 0,47$	Индекс услуг: $\left(\left(\frac{98,7-40}{100-40} \right) + \left(\frac{35,7-4}{100-4} \right) + \left(\frac{42,6-35}{100-35} \right) \right) \frac{1}{3} = 0,47$ Индекс зеленых зон: $\frac{0,26-0}{24-0} = 0,01$ Индекс транспорта: $\frac{18,9-15}{560-15} = 0,007$ Индекс инвестиций: $\left(\left(\frac{451,471-150\,000}{985\,000-150\,000} \right) + \left(\frac{54\,582-20\,000}{180\,000-20\,000} \right) \right) \frac{1}{2} = 0,29$ Индекс антропогенной среды Мангистауской области: $(0,47+0,01+0,007+0,29) / 4 = 0,195$
ИЧРУ	$(0,74 * 0,84 * 0,6 * 0,47)^{1/4} = 0,62$	$(0,82 * 1 * 0,56 * 0,195)^{1/4} = 0,54$

Индекс среды обитания

- **Общая информация**

Индекс среды обитания (ИСО) рассчитывается с использованием методологии индекса реализации социальных и экономических прав (Social and Economic Rights Fulfilment – SERF), разработанной профессором Сакико Фукуда-Парр, бывшим директором отдела ООН по подготовке Доклада о человеческом развитии (1995-2004 годы). ИСО был разработан в рамках Глобального проекта исследования перспектив развития городов (Global Urban Futures Project – GUF) университета «The New School» для измерения выполнения обязательств, принятых странами на конференции Хабитат II в 1996 году. ИСО представляет собой составную балльную оценку необходимых для благополучия городов показателей, взвешенных с учетом местного потенциала. Данная методика уникальна, поскольку она позволяет оценивать результаты стран на основе не абсолютных уровней достижений, а с учетом максимально возможных достижений по определенному показателю для каждого заданного уровня обеспеченности ресурсами. В зависимости от единицы анализа и наличия данных имеющиеся ресурсы могут измеряться с использованием ВВП на душу населения, спутниковых снимков интенсивности ночного освещения, данных о государственных расходах на душу населения или местных бюджетах. Соотнесение достижений при заданном уровне обеспеченности ресурсов позволяет определить передовой рубеж возможных достижений (рисунок А2).

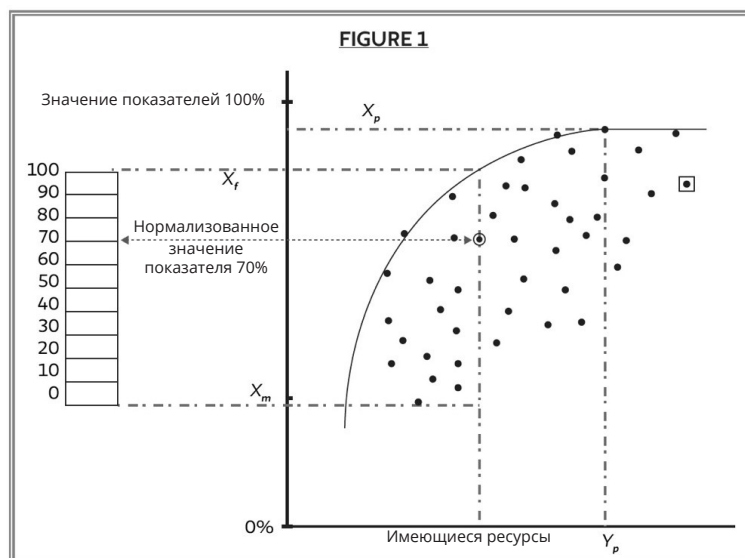
В 2016 году ИСО использовался для оценки выполнения 178 городами в различных странах мира обязательств, принятых в рамках Новой городской повестки дня и Целей устойчивого развития. В главе 2 данного доклада методология расчета ИСО была использована для определения показателей 30 крупных городов Казахстана.

- **Описание ИСО**

Основанием для использования данной методики служит то, что сравнение показателей эффективности развития Того и Швеции, г. Нью-Йорка и г. Киншаса, г. Астана и г. Степногорск не несет большого смысла, поскольку эти места резко отличаются своими институциональными и экономическими возможностями. Вместо этого было бы разумнее сравнивать города, которые обладают схожим местным потенциалом, такие как Степногорск и Арыс, которые значительно отличаются по показателям эффективности развития.

ИСО рассчитан на основе исторических данных по Казахстану за последние 17 лет, чтобы определить максимальный уровень достижений для 30 городов страны с учетом их местного потенциала. Балльные оценки ИСО находятся в диапазоне от 0 до 100, причем оценка 100 не обязательно указывает на 100-процентное выполнение показателя, но означает наилучший возможный результат по показателю в соответствии с установленным максимальным потенциальным достижением для данного уровня обеспеченности экономическими ресурсами. В Казахстане отсутствует разбивка ВВП на душу населения по сельским и городским районам, поэтому в качестве подстановочного значения для местного потенциала в докладе используются данные спутниковых

Рисунок А2: Передовой рубеж возможных достижений



изображений интенсивности ночного освещения, предоставленные Всемирным банком (World Bank, 2017). Выяснилось, что между интенсивностью ночного освещения и уровнями экономической активности, измеряемыми ВВП, существует положительная корреляция (World Bank, 2017).

• Показатели ИСО

ИСО для Казахстана состоит из 19 показателей, сгруппированных по 9 измерениям, которые связаны с 10 из 17 ЦУР. Как показано в таблице А3, эти показатели были выбраны в процессе соотнесения тех показателей, которые имеют важное значение для благополучия и вошли в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и по которым имеются данные на местном уровне. Из-за ограниченности данных на уровне городов другие показатели, которые важны для благополучия городов, не могут быть включены. Например, в Казахстане коэффициент Джини, который определяет неравенство доходов, не разбивается для сельских и городских районов.

Таблица А3: Показатели, использованные для индекса среды обитания

	 БАЗОВЫЕ УСЛУГИ	 ЖИЛЬЕ	 БЛАГОСОСТОЯНИЕ	 ЭКОНОМИКА	 ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА	 ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО	 ОБРАЗОВАНИЕ	 СЕТЕВАЯ ИНФРАСТРУКТУРА	 ГОРОДСКАЯ СТРУКТУРА
ИЗМЕРЕНИЯ	Водоснабжение, % (ЦУР 6, 11)	Инвестиции в жилье, тенге на душу населения (ЦУР 11)	Младенческая смертность (на 1000 живорожденных) (ЦУР 1, 3)	Чистая миграция (ЦУР 10)	PM 2.5 (ЦУР 11, 12)	Разрыв в оплате труда мужчин и женщин (ЦУР 5, 10)	Соотношение числа учащихся и учителей (ЦУР 4)	Число предприятий, пользующихся сетью Интернет (ЦУР 9)	Плотность населения, чел. км2 (ЦУР 11)
ПОКАЗАТЕЛИ	Санитария, % (ЦУР 6, 11)	Жилая площадь на душу населения, м2 (ЦУР 11)		Рост доходов, % (ЦУР 10)	PM 10 (ЦУР 11, 12)			Число поездок на общественном транспорте, на душу населения (ЦУР 9, 12)	Зеленые зоны, % общей площади (ЦУР 11, 15)
	Инвестиции в капитальные активы, тенге на душу населения (ЦУР 6, 9, 11)			Розничная торговля, тенге на душу населения (ЦУР 8)	Образование отходов, на душу населения в год (ЦУР 11, 12)				
					Расходы местного бюджета на транспорт, тенге (ЦУР 12)				
СВЯЗАННЫЕ ЦУР	1, 6, 9, 11	11	1, 3	8, 10	10, 12, 13	5, 10	4	9, 12	11, 15

• Этапы расчета индекса среды обитания

Расчет балльных оценок ИСО состоит из пяти этапов:

1. Для каждого показателя сначала необходимо определить связь с местными ресурсами. Это можно сделать, построив кривую показателя по отношению к экономической плотности города (измеряемой с помощью данных о ночном освещении, предоставленных Всемирным банком), используя самые последние доступные данные.
2. Если на этапе 1 выявляется взаимосвязь между показателем и местным потенциалом, передовой рубеж возможных достижений определяется с помощью визуального контроля при соблюдении требования, что передовой рубеж должен включать наблюдения по крайней мере по четырем городам.
3. После определения отметок максимальных и минимальных значений на передовом рубеже, этот рубеж рассчитывается с использованием эконометрических методов, учитывая множество функциональных форм, таких как линейная, логарифмическая, обратная, квадратичная, мощности, роста и экспонентная и т.д. Оптимальное отношение определяется с использованием статистических показателей критерия соответствия (R2) и визуального контроля формы. Кривая выравнивается в точке, где передовой рубеж указывает на то, что экономические ресурсы достаточно высоки, чтобы города на этом уровне и выше этого уровня могли полностью или почти полностью выполнить показатель.
4. Значения показателя (X) пересчитываются в процентах достижения от самого низкого уровня достижения, зарегистрированного для любого города при любом доходе (Xm), и до максимально возможного уровня достижения для ВВП города

на душу населения, рассчитываемого с помощью передового рубежа возможных достижений (X_f) (рисунок 28).

5. При необходимости применяется уравнение для расчета штрафного снижения баллов. Это делается в том случае, когда у города имеется очень высокий уровень местного экономического потенциала, но низкие оценки по определенному показателю. Город, потенциал которого намного превышает уровень, необходимый для полного выполнения показателя, должен оцениваться по более высокому стандарту, чем города с потенциалом на уровне или чуть выше уровня, необходимого для достижения максимального результата. Чтобы отразить это в ИСО, балльные оценки корректируются в сторону снижения по мере увеличения местного потенциала при отсутствии полного выполнения показателя. Для корректировки используется следующее уравнение, где Y – уровень местного потенциала города, Y_p – уровень потенциала, при котором выравнивается передовой рубеж, S – нормализованное значение, а β равно 0,5.

$$A = 100 \left[\left(\frac{5}{100} \right)^{(Y - Y_p)^\beta} \right]$$

Математические формулы для корректировки балльных оценок городов с доходами выше точки, при которой обеспечивается полное достижение, составлены в соответствии со следующими критериями:

- Отсутствие штрафной корректировки при 100%-ном достижении. Для городов, которые добились полного выполнения показателя, отсутствует нецелесообразное снижение оценки за дальнейший рост потенциала.
- Асимптотическое равенство. Скорректированный показатель результата приближается к наблюдаемой балльной оценке показателя по мере приближения значения показателя имеющихся ресурсов к Y_p сверху, что гарантирует отсутствие резкого падения балльных оценок при выходе дохода города на уровень Y_p .
- Увеличение штрафного снижения по мере роста потенциала. Корректировка балльных оценок в сторону снижения возрастает по мере выхода потенциала за пределы Y_p . Два города с достаточным потенциалом для достижения показателя и с одинаковыми исходными балльными оценками будут оцениваться по-разному в зависимости от степени превышения Y_p .
- Сокращение штрафного снижения по мере роста значений Y_p . Более высокие значения Y_p указывают на более низкие допустимые уровни трансформации и, следовательно, предполагают более низкое штрафное снижение оценки.
- Штрафная корректировка сокращается при росте достижений. По мере приближения скорректированных балльных оценок к 100 штрафная корректировка в связи с недостижением уровня полного выполнения снижается.

• Источники данных

ИСО рассчитывался с использованием данных официальной статистики, предоставленных Комитетом по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан. Единственными данными из внешнего источника были данные по экономической плотности, предоставленные Всемирным банком.

Вставка А1: Пример: Расчет оценок ИСО по доступу к услугам санитарии

Обеспечение доступа к услугам санитарии в пределах города требует больших и постоянных капиталовложений. Поэтому неудивительно, что города, обладающие более значительным местным потенциалом и экономическими ресурсами, например, Караганда, характеризуются более развитым доступом к услугам санитарии, чем Кентау или Кокшетау (таблица А4). Передовой рубеж по услугам санитарии, который составляет 70 для Кентау и 99 для других четырех городов, включенных в таблицу, демонстрирует максимальное достижение по показателям доступа к услугам санитарии на уровне потенциала каждого из городов (рисунок А3).

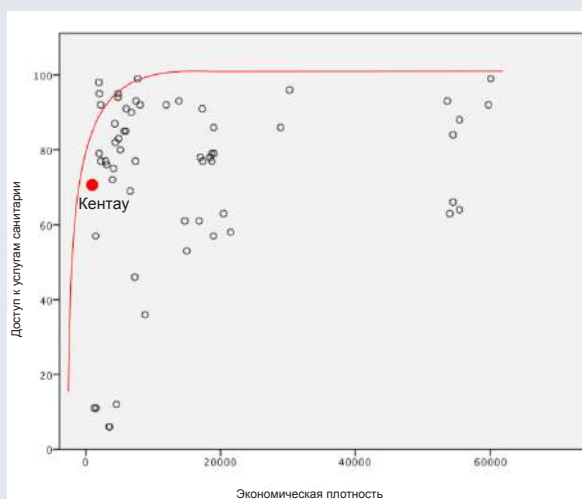
Кентау имеет один из самых низких уровней потенциала в Казахстане. Это значит, что его оценка ИСО по доступу к услугам санитарии корректируется в сторону повышения, потому что результаты Кентау настолько хороши, насколько это возможно с учетом его низкой обеспеченности ресурсами. Как показано на рисунке А3, ни один другой город, имеющий аналогичный уровень потенциала, не достиг более высоких уровней по доступу к услугам санитарии. По этой причине Кентау присвоена оценка ИСО 100 по доступу к услугам санитарии.

На примере Шымкента можно увидеть применение штрафного снижения балльной оценки. Несмотря на относительно высокий местный потенциал, только 59 процентов города имеет доступ к услугам санитарии. Поэтому оценка ИСО для Шымкента корректируется в сторону снижения и составляет 37.

Таблица А4: Оценки ИСО по доступу к услугам санитарии в 5 городах

Город	Услуги санитарии (%) (официальные статистические данные)	Передовой рубеж	Местный потенциал (экономическая плотность)	Оценка ИСО
Кентау	71	70	936	100
Кокшетау	69	99	6,588	67
Актобе	84	99	18,702	78
Шымкент	59	99	21,416	37
Караганда	88	99	55,428	70

Рисунок А3: Услуги санитарии: Передовой рубеж возможных достижений



а) Информационная панель индекса среды обитания

Индекс среды обитания для Республики Казахстан, 2018 год: Итоговый рейтинг городов и подиндексы по измерениям

	Базовые услуги	Жилье	Благо- состояние	Экономика	Окружающая среда	Гендерное равенство	Дети и молодежь	Сетевая инфраструктура	Городская структура	ИТОГОВЫЙ БАЛЛ
Степногорск	100	52	85	58	78	86		96	14	71
Алматы	67	75	39	63	46	69	100	63	100	69
Кокшетау	68	64	71	57	77	85	67	64	65	69
Астана	79	100	45	60	42	54		100	51	66
Кентау	70	-16	61	36	97	100	100	69	68	65
Петропавловск	55	48	70	38	59	100	100	26	81	64
Талдықорган	70	50	67	37	82	100	44	47	67	63
Лисаковск	70	48	52	36	98	76		29	82	61
Актобе	52	86	49	45	54	56	67	63	56	59
Шымкент	36	52	57	36	60	69		58	100	58
Тараз	33	21	62	35	70	77	27	68	100	55
Щахтинск	77	44	71	34	62	90		8	49	54
Аркалык	72	31	59	27	65	100	100	26	0	54
Аксу	94	31	100	38	47	47		15	50	53
Арыс	38	52	82	36	96	78		37	2	53
Кызылорда	71	64	48	48	60	63	70	32	15	52
Павлодар	64	49	77	35	62	58	45	50	29	52
Туркестан	16	40	47	29	95	100	100	29	8	52
Капшагай	71	68	78	47	39	74		30	4	51
Балхаш	63	49	84	38	45	71	100	10	2	51
Жезказган	77	48	54	37	59	52	95	31	10	51
Костанай	43	77	48	45	26	92	36	34	49	50
Рудный	72	39	78	31	69	37	32	18	60	49
Караганда	47	48	47	61	34	26		75	46	48
Жаңаозен	73	50	80	3	66	37		13	61	48
Семипалатинск	20	27	48	40	59	100	91	31	1	46
Ақтау	64	34	59	41	52	23	53	41	41	45
Зыряновск	24	51		50	79	70		26	16	45
Сарань	26	42	99	20	53	100		0	15	45
Сатпаев	80	41	96	40	33	22		13	10	42

Интервью членов семей в полупроизвольной форме

Цель:

Цель интервью членов семей в полупроизвольной форме состояла в подготовке качественного описания самовосприятия благополучия средней семьи в трех разных городах Казахстана: Шымкенте, Петропавловске и Степногорске. Собранные данные дают представление о деятельности граждан с учетом ситуации на местах. Для целей описания жизни обычных граждан в их городах и их восприятия своей повседневной жизни, а также влияния городских товаров и услуг на благополучие использовались интервью на основе анкет, наблюдения и фотографии.

Критерии для отбора семей:

- В соответствии с критериями, предложенными для выбора городов, было определено, что следует отобрать семьи, имеющие разные этнические корни (казахстанские, скорее тюркские либо скорее русские), чтобы отразить многообразие населения Казахстана. Отбор фактически опрошенных семей был произведен соответствующим акиматом.
- Что касается размера и возрастного состава семей, от каждой семьи участвовало три поколения (бабушки и дедушки, родители и дети), независимо от того, были ли они частью одного и того же домашнего хозяйства. Учитывая временные ограничения, по крайней мере один представитель каждого поколения был опрошен отдельно.
- Для непосредственного наблюдения за деятельностью семей и их условиями проживания в городе интервью проводились в семейном доме.
- Самое главное – это то, что опрошенные семьи предпочли добровольно участвовать в проекте. Чтобы гарантировать это, они были полностью проинформированы об общей цели и методологии исследования и подписали соответствующие формы согласия и разрешения.

Описание анкет:

На заполнение анкет требовалось до полутора часов на одного взрослого и 20 минут для ребенка, учитывая, что интервью с привлечением переводчиков занимают больше времени. Поскольку интервью проводилось в семьях, во время работы с ними применялся метод непосредственного наблюдения за участниками, а в определенной степени – также и метод «следования тенью» (shadowing) (исследователи присоединились к семье на ужин, чай и (или) во время игры на домбре).

Формат интервью несколько варьировался в зависимости от поколения респондента: родителям задавали более полный набор вопросов, дедушек и бабушек спрашивали об изменениях, которые они ощущают на протяжении своей жизни, в то время как

детям задавали только несколько вопросов, дополненных соответствующим возрасту заданием «Нарисуй свой город» или «Нарисуй карту своего города». Вопросник состоял из четырех разделов: дневника использования времени и разделов, посвященных вопросам благополучия, оценки удовлетворенности местом и устойчивости города.

1. Раздел, посвященный вопросам использования времени

После тщательного изучения инструмента международных обзоров использования времени родителям, дедушкам и бабушкам было предложено проанализировать свои повседневные занятия за день до интервью, используя шаблон, разработанный Центром исследований использования времени Оксфордского университета, который был адаптирован для целей данного доклада о человеческом развитии, что и показано в конце данной записки.

2. Раздел, посвященный вопросам благополучия

Второй раздел вопросника был основан на показателях, составляющих индекс благополучия ОЭСР. Были воспроизведены отдельные вопросы по следующим темам: жилье, община, образование, окружающая среда, гражданское участие, здоровье, удовлетворенность жизнью, безопасность и баланс между работой и личной жизнью. Вопросы о заработной плате и доходах не включались. Используя эти вопросы, можно было сделать несколько интересных сравнений с данными по 38 странам, которые доступны в индексе лучшей жизни. Цель этого раздела заключалась в том, чтобы подкрепить утверждение о том, что благополучие в городах не зависит исключительно от экономических условий, и что другие аспекты имеют равную или даже большую значимость для человеческого развития.

3. Раздел, посвященный вопросам удовлетворенности местом проживания

Цель этого раздела заключалась в том, чтобы кратко оценить удовлетворенность респондентов местом их проживания, отразив ключевые элементы, которые делают определенное место привлекательным для проживания. Особое внимание уделялось обычному ежедневному распорядку дня и перемещениям в места и из мест, которые респонденты должны посещать регулярно. Это делалось для оценки ключевых аспектов пригодности района для жизни и свободы передвижения пешком. По индексам свободы передвижения пешком максимальные баллы присваиваются местам, где объекты социальной инфраструктуры и объекты, связанные с выполнением мелких ежедневных дел, находятся в пяти минутах ходьбы (400 м). И наоборот, пониженные баллы присваиваются тем местам, где для передвижения требуется автомобиль или другие транспортные средства.

4. Раздел, посвященный зеленым технологиям

Большинство аспектов, связанных с устойчивостью городов, были рассмотрены в предыдущих разделах. В заключительной части интервью были заданы дополнительные вопросы для определения осведомленности о зеленых технологиях, наличия доступа к ним и использования таких технологий.

5. Рисунок города или карты города (для отдельных возрастных групп)

Дети и взрослые по-разному воспринимают свой город, причем восприятие и мнение детей нечасто принимаются во внимание. Для детей была разработана краткая версия анкеты (полстраницы), которая была дополнена специальным заданием. Исследователи попросили детей сделать рисунок (для маленьких детей) или нарисовать карту (для детей старшего возраста), где были бы изображены места в городе, которые они используют больше всего: дом, школа, парк, игровая площадка, спортивная площадка или зона отдыха. На основе рисунка задавались дополнительные вопросы, в том числе: Какое твое любимое место в городе? Какое твое наименее любимое место? Что бы ты добавил (а) или изменил (а) в своем городе, чтобы сделать его лучше?

ПРООН, 2018 Национальный доклад о человеческом развитии в Республике Казахстан

Анкета для взрослых членов семьи

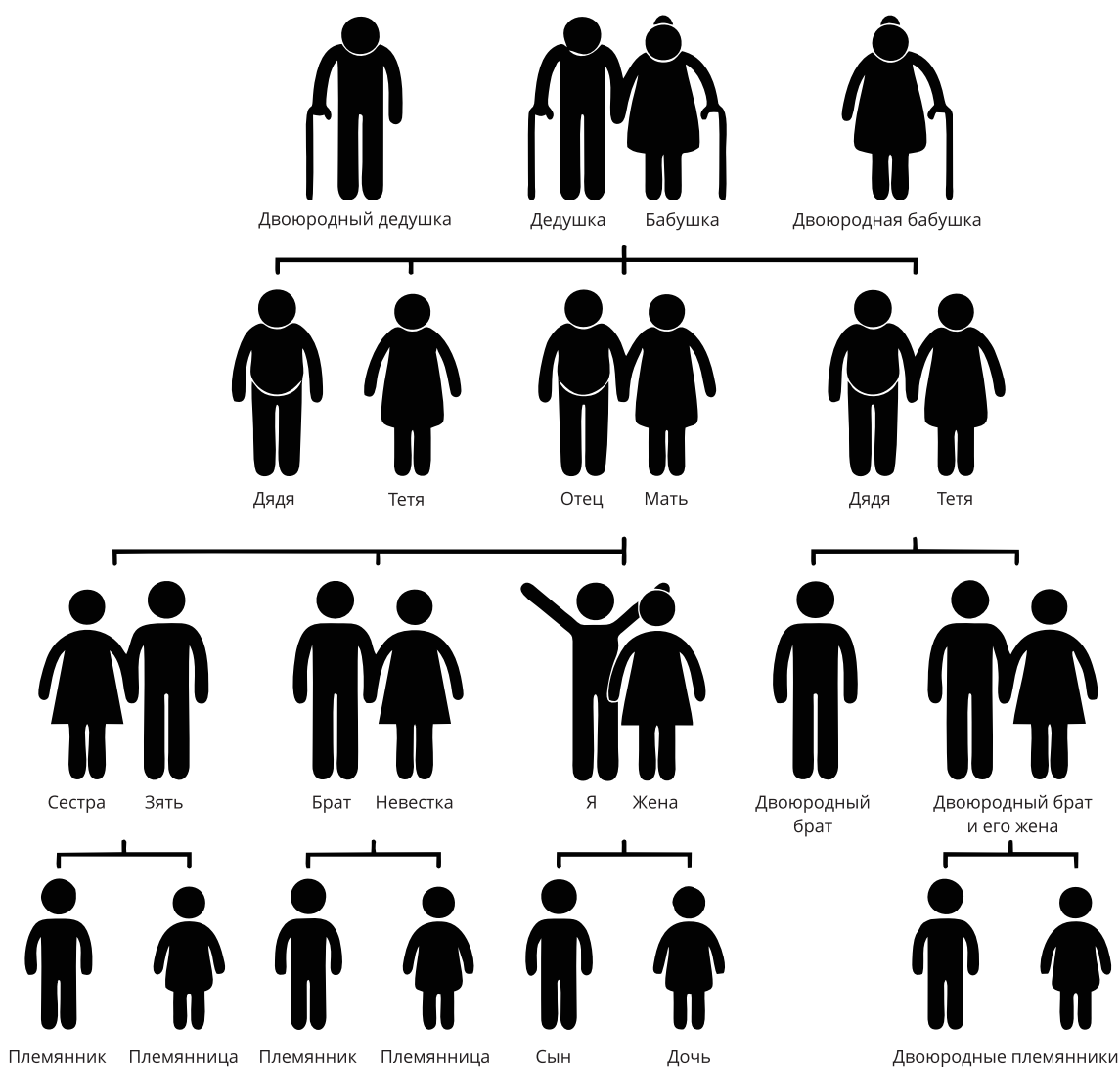
Город:	Дата:
--------	-------

1. Вводные и связанные с работой вопросы

1.1. Ваше имя? И как Вы предпочитаете Вас называть во время интервью?

Имя:
Уменьшительное имя:

1.2. Кто является членами Вашей семьи и сколько им лет? Есть ли у кого-то инвалидность?



1.3. Ваша профессия или вид деятельности?

Профессия:
Комментарии:

1.4. Профессия или вид деятельности Вашего партнера?

Профессия:
Комментарии:

1.5. Как Вы выбрали эту работу? Хотели бы Вы изменить свою профессию?

Комментарии:

1.6. Как долго Вы работали на этом месте? Чем Вы занимались до этого?

Продолжительность:	Предыдущая работа:
Комментарии:	

1.7. Довольны ли Вы своей работой? Приносит ли она удовлетворение?

Да:	Нет:
Комментарии:	

1.8. Имеете ли Вы хороший социальный пакет?

Да:	Нет:
Комментарии:	

1.9. Доход Вашего домохозяйства ниже или выше среднего уровня по городу?

Ниже среднего	Средний	Выше среднего
Комментарии:		

2. Вопросы о благополучии

2.1. Сколько человек проживает в Вашем доме? Сколько комнат?

Количество человек:	Количество комнат:
Комментарии:	

2.2. Является ли водопроводная вода в Вашем доме питьевой?

Да	Нет
Комментарии:	

2.3. Можете ли Вы регулировать температуру в каждой комнате?

Да	Нет	В некоторых местах
Комментарии:		

2.4. Чувствуете ли Вы себя в безопасности когда идете домой один/одна ночью?

Да	Нет	Смотря по обстоятельствам
Комментарии:		

2.5. Считаете ли Вы, что можете рассчитывать на своих соседей в случае необходимости?

Да	Нет	Не уверен (-а)/ на некоторых
Комментарии:		

2.6. Вы занимаетесь общественным делом? Волонтерской работой? Спортсом?

Общественный совет	Да	Нет
Комментарии:		
Волонтерская работа	Да	Нет
Комментарии:		
Хобби	Да	Нет
Комментарии:		
Спорт	Да	Нет
Комментарии:		

2.7. В каком типе школы Вы учились? Сколько Вам было лет, когда Вы закончили учебу?

Тип школы:	Выпуск:
Комментарии:	

2.8. Можете ли Вы сказать, что Ваше здоровье хорошее или очень хорошее?

Да	Нет	Отчасти
Комментарии:		

2.9. Как долго длится Ваш рабочий день (в часах)?

Количество часов
Комментарии:

2.10. Принадлежит ли Вам этот дом (квартира)?

Да	Нет	В процессе
Комментарии:		

2.10.1. Если нет, тратите ли Вы более 20% своего дохода на аренду или ипотеку?

Да	Нет
Комментарии:	

3. Использование времени

3.1. Не могли бы Вы описать, каким был Ваш день в будние дни и выходные в течение недели?

	Часы	Чем Вы занимались?		Где Вы находились?	С кем Вы были?						Насколько Вам понравилось такое время-провождение / это место?
		Основной вид деятельность	Вспомогательный вид деятельности	Место и вид транспорта	Один / одна	Партнер / супруг (а)	Ребенок 0-7	Коллеги	Друзья	Иное	1 = совсем не понравилось; 10 = очень понравилось
Будний день	5:00										
	6:00										
	7:00										
	8:00										
	9:00										
	10:00										
	11:00										
	12:00										
	13:00										
	14:00										
	16:00										
	17:00										
	18:00										
	19:00										
	20:00										
	21:00										
	22:00										
	23:00										
	Выходной день	5:00									
6:00											
7:00											
8:00											
9:00											
10:00											
11:00											
12:00											
13:00											
14:00											
16:00											
17:00											
18:00											
19:00											
20:00											
21:00											
22:00											
23:00											

4. Удовлетворенность местом проживания

4.1. Насколько Вы удовлетворены своим домом или квартирой?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Как долго Вы живете здесь?
Почему Вы выбрали это место?
Что бы Вы хотели изменить?

4.2. Насколько Вы удовлетворены своим зданием?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

4.3. Насколько Вы удовлетворены своим соседским окружением?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?
Хорошо ли он расположен (Ваш дом/квартира)?

4.4. Насколько Вы удовлетворены своим офисом или рабочим пространством?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

4.5. Насколько Вы удовлетворены своим местным парком или зоной отдыха?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

4.6. Насколько Вы удовлетворены своей школой или школой Ваших детей?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

4.7. Насколько Вы удовлетворены своим местным продуктовым магазином или супермаркетом?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

4.8. Насколько Вы удовлетворены своим местным центром здравоохранения?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

4.9. Насколько Вы удовлетворены общественным транспортом, который ездит от Вашего дома?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?
У Вас есть машина? Да Нет
Есть ли машина у других членов Вашей семьи?

4.10. Насколько вы удовлетворены качеством своего Интернет-соединения?

Оцените от 1 до 10 (1 = совершенно не удовлетворен, 10 = очень удовлетворен)
Почему?
Что бы Вы хотели изменить?

5. Зеленые технологии

5.1. Вы сдаете на переработку или сортируете твердые отходы в своем доме?

Сортируете	Сдаете на переработку
Какие материалы Вы перерабатываете?	
Есть ли у Вас доступ к контейнерам для отходов, идущих на переработку?	

5.2. Используете ли Вы повторно воду (переработанную) или собираете дождевую воду в своем доме?

Повторное использование	Сбор дождевой воды
Какой тип?	
Доступна ли технология в Вашем доме или здании?	

5.3. Вы используете энергосберегающие лампочки?

Да	Нет
Доступны ли они?	Да Нет

5.4. Вы используете энергосберегающие приборы?

Да	Нет
Доступны ли они?	Да Нет

5.5. Вы используете солнечную энергию?

Да	Нет
Комментарии:	

5.6. Насколько качественная теплоизоляция Вашего дома: от 1 до 10? (1 = плохо, 10 = очень хорошо)

Каналы теплотрассы	
Пол	
Оконные рамы	
Оконные панели	
Кровля (крыша)	
Комментарии:	

5.7. Вы выращиваете какие-либо съедобные растения в своем доме или районе?

Да	Нет
Комментарии:	

Микрорассказы как метод и практика ПРООН

Микрорассказы – это метод, применяемый в целях сбора, накопления и использования детализированных качественных и количественных данных для объяснения и интерпретации/понимания многих сложных особенностей контекста и среды, в которой мы проживаем. Это метод децентрализованной этнографии, способ понять поведение и восприятие людей в отношении сложных проблем. Методология микрорассказов побуждает респондентов задуматься о своем опыте в конкретной области или измерении человеческого развития и составить короткий рассказ. Затем респонденты высказывают мнение по нескольким конкретным и нетипичным вопросам, что побуждает их улучшить свои рассказы, представляя взгляды на различные аспекты проблемы, которой уделяется основное внимание в их рассказах.

Существует несколько причин, в силу которых ПРООН стала применять метод микрорассказов. Одних лишь статистических данных недостаточно для изучения или осмысления таких сложных явлений, как безработица, несоответствие профессиональной подготовки спросу на рынке труда, насилие в семье, будущее образования и профессиональных навыков и понимание частным сектором своего потенциального вклада в достижение Целей в области устойчивого развития и т.д. Микрорассказы оказались простым и быстрым способом сбора дополнительных качественных данных, который помогает специалистам в области развития понять и выявить сложность этих явлений, что позволяет им разрабатывать пилотные исследования для решения существующих проблем. Недавно ПРООН приступила к проведению обследования «How Is Life?» («Как жизнь?»), которое является инструментом сбора информации о представлениях людей о качестве жизни по нескольким ключевым измерениям. Этот инструмент будет полезен при планировании и разработке экспериментальных программ в области развития, при мониторинге и оценке прогресса в достижении конкретных Целей в области устойчивого развития, определении их воздействия или просто при решении сложных задач. Собранные микрорассказы обычно анализируются с помощью открытого программного обеспечения «SenseMaker», которое позволяет анализировать истории в режиме реального времени и планировать/организовывать сеансы с бенефициарами для интерпретации рассказов. Некоммерческая организация «The Cognitive Edge» (<https://cognitive-edge.com/about-us/>), базирующаяся в Сингапуре, является основным партнером ПРООН в процессе разработки, тестирования и интерпретации.

КОНЦЕВЫЕ СНОСКИ

¹ Влияние городов на окружающую среду можно измерить путем сопоставления «экологического следа города» и его «биологической емкости». Экологический след, измеренный в глобальных гектарах (гга), отражает площадь биологически продуктивных земель и водного пространства, необходимых городу для производства всех потребляемых им ресурсов и для поглощения образующихся отходов, используя преобладающую технологию. Биологическая емкость, также измеряемая в гга, представляет собой площадь продуктивных земель, требующихся для производства необходимых ресурсов или поглощения отходов углекислого газа. Несмотря на отсутствие показателей экологического следа отдельных городов, национальная и глобальная статистика дает хорошее представление о сложившейся ситуации. В Казахстане средняя биологическая емкость в расчете на одного человека (3,5 гга за 2014 год) в два раза превышает среднемировой показатель (1,7 гга), а экологический след Казахстана на душу населения (6,0 гга за 2014 год) ниже среднемирового 6,8 (NFA, 2018). Это означает, что баланс биологической емкости в Казахстане является отрицательным и составляет – 2,5 гга за 2014 год. Если рассматривать ситуацию с точки зрения урбанизации, вопрос сводится к тому, какова должна быть внутренняя площадь города для поддержания его функционирования. Конечно, город не способен обеспечивать свое население всем необходимым только за счет территорий в пределах своих административных границ. Производство продуктов питания, удаление отходов, производство энергии, водоснабжение, улавливание загрязненного воздуха и многие другие городские услуги предполагают использование ресурсов, предоставляемых сельскими районами. Иными словами, города не являются самодостаточными, но при правильном выборе пакета мер политики и инфраструктуры они, безусловно, могут стремиться к повышению энергоэффективности и даже генерировать нулевые выбросы углерода (или быть биологически сбалансированными).

Аргументы «за» и «против» урбанизации

Недостатки	Выгоды
• Рост уровней потребления продуктов питания, энергии и товаров по мере повышения доходов • Концентрация выбросов загрязняющих веществ ведет к росту загрязнения атмосферного воздуха • Эффект «теплого острова» ведет к росту температур и удержанию загрязнителей • Повышение уровней осадков в сочетании с использованием более непроницаемых поверхностей, как правило, ведет к росту наводнений • Повышение уровней перегрузки дорог движением • Рост уровней преступности • При отсутствии надлежащего планирования динамика потребления городских земель может опережать рост городского населения	• Расширение доступа к более энергоэффективным моделям потребления (за счет институциональной плотности и экономии по мере увеличения масштаба) • Повышение плотности застройки (высотные многоквартирные дома вместо индивидуальных жилых домов) снижает экологический след, связанный с видом жилья и городским транспортом, в расчете на душу населения на 40 процентов • Снижение затрат на обеспечение городскими услугами • Расширение возможностей для вторичной переработки и вторичного использования ресурсов • Возможности для экономии по мере увеличения масштаба • Возможности для комбинированной генерации энергии • Возможности для сокращения потребления топлива за счет использования общественного транспорта, перемещения на велосипедах и пешком • Возможности для сокращения использования ископаемых видов топлива для теплоснабжения в расчете на душу населения • Возможности для сокращения потерь при распределении энергии

По материалам публикаций: (GFN, 2017), (Walker, 1995), (Mitlin and Satterwhite, 1994) и др.

³ Административно-территориальное деление Казахстана показано по состоянию на начало 2018 года

⁴ Для расчета индекса все показатели оцениваются по шкале от 0 до 1. Формируются четыре подиндекса: для здоровья населения, доступа к знаниям, уровня жизни и антропогенной среды. Затем они складываются и делятся на 4, что дает значение ИЧРУ.

⁵ Здесь важно упомянуть два события. В период с 1940-х по 1980-е годы Советский Союз произвел свыше 400 испытаний ядерного оружия недалеко от г. Семей (Семипалатинск), в результате которых около 200 000 жителей Казахстана получили большие дозы радиоактивного облучения. Последствия таких испытаний и последующего

радиоактивного облучения для здоровья населения и окружающей среды стали проявляться по мере роста показателей онкологических и других сопутствующих заболеваний. Второе событие – это падение уровня Аральского моря в 1960-х годах в связи с реализацией проектов по орошению земель. Уничтожение Аральского моря привело к загрязнению его ложа и прилегающих территорий и упадку в экономике региона.

⁶ Второй используемый для расчета ИЧР показатель образования – это ожидаемая продолжительность получения образования или «ожидаемая продолжительность обучения» (EYS). Учитывая ограниченность данных по городам Казахстана, оказалось невозможно рассчитать показатель EYS для городских районов страны. В этой связи при определении измерения ИЧРУ «доступ к знаниям» мы опираемся на показатель MYS.

⁷ В Казахстане начальное образование охватывает 1-4 классы, а неполное среднее образование – 5-9 классы. После перехода на старшую ступень среднего образования учащиеся сначала получают полное среднее образование (10-11 классы), а затем могут выбирать из трех вариантов дальнейшего обучения (профессиональные школы, лицеи или колледжи). Выпускники всех этих видов учреждений могут поступать в высшие учебные заведения. По окончании высшего учебного заведения присваивается степень бакалавра (4 года), специалиста (5 лет), магистра (2 года) и доктора (5 лет).

⁸ По результатам исследования ОЭСР (OECD, 2015) выявлены существенные различия в охвате в зависимости от географического местоположения, социально-экономического положения и пола. Кроме того, по показателям инвестиций в образование Казахстан отстает от других стран с аналогичным уровнем дохода.

⁹ Данный показатель отражает «чистую миграцию» с учетом притока и оттока населения.

¹⁰ Методология SERF (реализация социальных и экономических прав) была разработана бывшим директором отдела ООН по подготовке Доклада о человеческом развитии, профессором университета «The New School» Сакико Фукуда-Парр с соавторами и опубликована в 2015 году в работе «Реализация социальных и экономических прав» (Sakiko Fukuda-Parr et al., “Fulfilling Social and Economic Rights”, Oxford University Press, 2015).

¹¹ Поскольку данные о ВВП на душу населения на уровне городов отсутствуют, в качестве подстановочного значения экономической плотности используются данные об интенсивности ночного освещения. Эти данные предоставляются Всемирным банком, см.: <http://documents.worldbank.org/curated/en/319131510892209158/pdf/AUS12288-REVISED-PUBLIC-ECABRIEFALLWEB.pdf>

¹² Города делятся на крупные, средние и малые. Малые города: <200 000 человек; средние города: 200 000-500 000 человек, а крупные города: >500 000 человек. Эта классификация городов по размеру разработана ОЭСР (OECD (2017), Urban population by city size (indicator). doi: 10.1787/b4332f92-en (Accessed on 9 December 2017)

¹³ Экологическая кривая Кузнецца предполагает, что экономическое развитие первоначально ведет к ухудшению состояния окружающей среды, но после достижения определенного уровня экономического роста общество начинает улучшать свое

отношение к окружающей среде, а уровень деградации окружающей среды снижается. Следуя очень упрощенному подходу, можно сказать, что данная теория предполагает, что экономический рост благотворно влияет на окружающую среду. Тем не менее, критики этой теории полагают, что отсутствуют гарантии того, что экономический рост приведет к улучшению состояния окружающей среды; по сути, нередко наблюдается противоположная картина. Для создания условия, когда экономический рост может сопровождаться улучшением состояния окружающей среды, требуются, как минимум, очень адресные меры политики и соответствующее отношение к этому вопросу.

¹⁴ Принято считать, что урбанизация имеет как положительные, так и отрицательные внешние эффекты. В то время как негативные эффекты урбанизации, возможно, известны более широко (повышение уровня загрязнения окружающей среды, уровня преступности, перегрузки дорог), положительные внешние эффекты столь же значительны. В этой связи нередко говорят, что битва за устойчивое развитие будет выиграна или проиграна в городах. В городах сосредоточено свыше 50 процентов населения мира, на города приходится более 70 процентов мирового ВВП и 70 процентов мировых выбросов загрязнителей. Тот факт, что города одновременно и причиняют ущерб, и приносят выгоды, указывает на наличие окна возможности для достижения устойчивого развития за счет городского планирования и мер политики. Высокая плотность населения служит пусковым механизмом для явления, известного как «мультипликатор устойчивости городского развития»: «Высокая плотность проживания в городах существенно сокращает наш экологический след в расчете на душу населения за счет снижения наших потребностей в энергетических и материальных ресурсах. Также можно обнаружить, что совершенствование городской структуры может сделать города более доступными и ориентированными на нужды общества, более безопасными и благоприятными для здоровья проживающих в них граждан.» (Rees and Wackernagel, 1996).

¹⁵ Авторы выражают признательность Уильяму Томпсону, руководителю отдела Евразии ОЭСР, за составление следующей сводной таблицы.

Преимущества и недостатки плотности городского населения		
<i>Мобильность</i>	Потенциальные преимущества высокой плотности городского населения - Сокращение выбросов от сжигания ископаемого топлива / углеродного следа за счет уменьшения общего числа поездок транспортных средств и километража одной поездки - Повышение доступности, поскольку люди живут ближе к месту работы, магазинам и объектам развлечения - Повышение экономической целесообразности и эффективности транзита - Возможности благотворного влияния среды, лучше приспособленной для передвижения пешком и на велосипеде, на здоровье населения - Повышение эффективности застроек смешанного использования за счет общей парковки	Потенциальные недостатки высокой плотности городского населения - Обострение транспортных заторов, проблем с парковкой; увеличение количества дорожно-транспортных происшествий - Образование больших скоплений пешеходов и пассажиров в общественном транспорте - Компактные моноцентрические города могут оказывать существенное положительное воздействие на окружающую среду только в том случае, если более значительная часть пассажиров пользуется общественным транспортом

<i>Землепользование / использование ресурсов</i>	- Более эффективное использование существующих ресурсов и инфраструктуры - Снижение нагрузки на зеленые зоны, сельскохозяйственные и промышленные земли - Расширение сочетания видов землепользования	- Ограниченные возможности для отдыха и сокращение доступности зеленых / открытых пространств - Снижение способности территории поглощать осадки - Усиление загрязнения, возможно, из-за уменьшения площадей для роста деревьев / растительности
<i>Социальная справедливость</i>	- Сокращение сегрегации и социальной изоляции - Усиление разнообразия, безопасности, жизнеспособности и возможности для творческого и социального взаимодействия - Обеспечение доступа к объектам (например, школам, рабочим местам, магазинам) без необходимости иметь (дорогостоящее) частное транспортное средство - Снижение преступности за счет увеличения пешеходной активности и круглосуточного наблюдения силами общины (больше «глаз следят за улицей»)	- Потеря конфиденциальности и повышенный шум, неудобство и т.д. - Усиление социального неравенства и социальной сегрегации - Увеличение преступности - Создание стесненных условий жизни
<i>Экономическое развитие</i>	- Возможность инвестиций в коммунальные услуги, а также использование более высококачественных и более привлекательных строительных материалов - Содействие накоплению критической массы, необходимой для поддержки местных зон розничной торговли и обслуживания населения	- Дополнительные расходы на строительство и обслуживание застройки высокой плотности и инфраструктуры центра города - Более высокие относительные цены на землю, жилье и многие другие товары и услуги
<i>Экологическая устойчивость и энергетика</i>	- Сохранение зеленых открытых пространств, чистого воздуха и воды, фауны и флоры (когда развитие застройки более высокой плотности происходит в другом месте) - Стимулирование развития инновационного зеленого проектирования и районного энергоснабжения; сокращение потребления воды и энергии - Обеспечение технологической и экономической жизнеспособности некоторых энергетических технологий и транспортных систем	- Более высокое энергопотребление при возведении застройки высокой плотности - Ограничение некоторых видов систем энергии внешней среды - Повышенный шум

Источник: по материалам публикаций: Boyko and Cooper (2011); Fundación Idea/Cámara de Senadores/SIMO Consulting (2014); Gagné et al. (2012).

¹⁶ Категории человеческого развития были скорректированы в настоящем Докладе для ИЧР, скорректированного с учетом урбанизации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Aitzhanova, Aktoty, Katsu, Shigeo, Linn, Johannes F., & Yezhov, Vladislav. (2014). Kazakhstan 2050: Towards a modern society for all. New Delhi: Oxford University Press
- Alkire and Robles (2017), "Multidimensional Poverty Index Summer 2017: Brief methodological note and results", OPHI Methodological Note 44, University of Oxford.
- Anand and Sen, A. (2000). "Human development and economic sustainability", World Development, 28(12), pp. 2029-2049.
- Barnett and Parnell, (2018), "Spatial Rationalities and the possibilities of planning in the New Urban Agenda for Sustainable Development", In Watson, V., Bhan, G., and Srinivas, S. (eds.), The Companion to Planning in the Global South. London, Routledge
- Buckley and Annez, (2009), "Urbanization and Growth: Setting the Context", in "Urbanization and Growth: Commission on Growth and Development, The International Bank for Reconstruction and Development and The World Bank, Washington, pp. 1-32.
- Burton, E. (2011). "The importance of the built environment to children's well-being: what do we know", Cities, Health and Well-being, pp. 1-4.
- Castillo, Greg, (1997), "Soviet Orientalism: Socialist Realism and Built Tradition", Traditional Dwellings and Settlements Review -IASTE-, 8:2, pp. 33-47
- Collier, Stephen, (2011), Post-Soviet Social: Neoliberalism, Social Modernity, Biopolitics", Princeton University Press, Princeton
- Chetty, R., Hendren, N., Kline, P., & Saez, E. (2014). Where is the land of opportunity? The geography of intergenerational mobility in the United States. The Quarterly Journal of Economics, 129(4), 1553-1623.
- Duranton and Puga, (2004), "Micro-foundations of urban agglomeration economies," Handbook of Regional and Urban Economics, Elsevier, 1:4, pp. 2063-2117
- European Spatial Planning Observation Network, ESPON, (2011), "Potentials for polycentric development in Europe", European Union.
- El-Shakhs, (1972), "Development, Primacy, and Systems of Cities", The Journal of Developing Areas, 7(1), 11:36. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4189968>
- Global Footprint Network -GFN-, (2017), "City Footprints: Data for Action", GFN blog, 18 February 2017.
- Henderson and Venables, (2009), "Dynamics of city formation," Review of Economic Dynamics, Elsevier for the Society for Economic Dynamics, 12:2, pp 233-254

Heurkens, (2012), Private Sector-led Urban Development Projects, Delft University of Technology, Faculty of Architecture, Department of Real Estate & Housing,

Human Development Report Office –HDRO-, (2017), “Rapid urbanisation: opportunities and challenges to improve the well-being of societies” by Palanivel, 6 Sept, 2017, Web access: <http://hdr.undp.org/en/content/rapid-urbanisation-opportunities-and-challenges-improve-well-being-societies>, Accessed 12 April 2018.

IAEG-SDG, (2017), “Tier Classification for Global SDG Indicators”, Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators, 20 April 2017

ICLEI-GIZ, (2014), “Operationalizing the Urban NEXUS: Towards resource-efficient and integrated cities and metropolitan regions”

ICSU, (2015), “Review of the Sustainable Development Goals: The Science Perspective”, Paris, International Council for Science (ICSU).

Kahneman, D., and Deaton, A. (2010). “High income improves evaluation of life but not emotional well-being”, *Proceedings of the national academy of sciences*, 107(38), pp. 16489-16493.

Kendirbaeva, Gulnar, (1999), “‘We are all children of Alash...’ The Kazakh intelligentsia at the beginning of the 20th century in search of national identity and prospects of the cultural survival of the Kazakh people”, *Central Asia Survey*, 18:1, pp. 5 36

Lerner, Jaime, (1998), “Mega Cities Project: Innovations for Urban Life”, Workshop Presentation.

Maddison, A. (2010). “Historical Statistics of the World Economy, 1–2030 AD”, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

McKinsey, (2011), “Urban world: Mapping the economic power of cities”, McKinsey Global Institute, March 2011

MAPS Mission, (2017), “Contribution to Kazakhstan’s Roadmap to Attain the SDGs”, Mainstreaming, Acceleration and Policy Support, UNDG, white paper.

Mitlin and Satterthwaite, (1994), “Cities and Sustainable Development. Background paper for Global Forum 94”, Manchester, 24-28 June, 1994.

Moretti, (2004). “Human capital externalities in cities”, *Handbook of Regional and Urban Economics*, Elsevier, 4:51, pp. 2243-2291

National Footprints Accounts -NFA-, (2018), Global Footprint Network, Geneva and Oakland CA. doi: <https://www.footprintnetwork.org>

Nilsson, Griggs and Visbeck, (2016), “Policy: Map the interactions between Sustainable Development Goals”, *Nature*, 534:7607, pp. 320-322

Nyussupova and Sarsenova, (2012), "Modern Demographic Processes in the Cities of the Republic of Kazakhstan", American International Journal of Contemporary Research, 2:7, pp. 99-108

OECD, (2015), "The Metropolitan Century: Understanding urbanisation and its consequences", OECD Publishing, Paris.

OECD-ITF, (2015), "International Experiences on Public Transport Provision in Rural Areas", OECD Publishing, Paris

Parnell, (2016), "Defining a Global Urban Development Agenda", World Development, Elsevier, 78, pp. 529-540

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, and Prem Sangraula, (2007), "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty," Policy Research Working Paper No. 4199 (Washington: World Bank)

Restrepo Cadavid, Paula; Cineas, Grace; Quintero, Luis E.; Zhukova, Sofia. (2017). "Cities in Europe and Central Asia: a shifting story of urban growth and decline" (English). Washington, D.C.: World Bank Group.

Rees and Wackernagel, (2008 [1996]), "Urban Ecological Footprints: Why Cities Cannot be Sustainable, and Why They are a Key to Sustainability", Environmental Impact Assessment Review 16, pp. 223-248.

Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., Fuller, G. (2018): SDG Index and Dashboards Report 2018. New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN).

SDSN - Sustainable Development Solutions Network-, (2016), "Getting Started with the SDGs in Cities: A Guide for Stakeholders", GIZ, July 2016

Satterthwaite, (2008), "Urbanization and sustainable development", Commission of the Population Division – UNFPA-, 41st Session, 7-11 April, 2008, keynote presentation, Web access: <http://www.un.org/en/development/desa/population/pdf/commission/2008/keynote/satterthwaite-presentation.pdf>

Tacoli, C. (2012). Urbanization, gender and urban poverty: paid work and unpaid carework in the city. Human Settlements Group, International Institute for Environment and Development.

The New School, (2016), Habitat Commitment Index, New York

Toy, Ananya and Ong Aihwa (eds), (2011), "Worlding Cities: Asian Experiments and the Art of Being Global", West Sussex: Wiley-Blackwell.

Turok, Ivan, and Gordon McGranahan, (2013) "Urbanization and economic growth: the arguments and evidence for Africa and Asia." Environment and Urbanization 25, no. 2 (2013): pp. 465-482.

UNDESA, (2015), "Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets", by: David Le Blanc, United Nations Department of Economic and Social Affairs, Working Paper No. 141, March 2015

UNDP, (2016), Human Development Index (HDI). <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

UNDP, (2016), Asia-Pacific Human Development Report. Shaping the future: How Changing Demographics can power Human Development. <http://hdr.undp.org/sites/default/files/rhdr2016-full-report-final-version1.pdf>

UNDP, (2017), "SDG Accelerator and Bottleneck Assessment", New York

UNDP, (2018), "SDG 11 Interlinkages Workshop", Astana, Kazakhstan, 6 March, 2018

UNHABITAT, (2009), "Urbanization for Human Development: Policies for a World of Cities". Giraldo et al, Bogotá.

Wackernagel et al, (2006), "The Ecological Footprint of cities and regions: comparing resource availability with resource demand", International Institute for Environment and Development (IIED), Environment & Urbanization, 18:1, pp. 103-112.

World Bank, (2016), "How can gross school enrolment ratios be over 100 per cent?", World Development Indicators, Help Desk.

World Bank, (2017), Europe and Central Asia Cities in Europe and Central Asia: A shifting story of urban growth and decline, Report by the WB and the International Bank for Reconstruction and Development, Cadavid et al, Washington DC.

Ziccardi, Alicia, (2016), "De Habitat II a Habitat III: una evaluacion de los compromisos asumidos", in" Cohen, Carrizosa, Gutman (eds), (2016), Habitat en Deuda: Veinte años de políticas urbanas en America Latina, Café de las Ciudades, Buenos Aires; (From Habitat II to Habitat III: Assessment of the commitments undertaken", in: Urban Policy in Latin America: Towards the Sustainable Development Goals) Routledge, Oxford

Белый, Александр, (2018), «Интервью по вопросам действующих программ ПРООН в сфере жилья и развития городов при низком уровне углеродных выбросов», представительство ПРООН в г. Астана, 6 марта 2018 года

Генеральная Ассамблея ООН, (2015), «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», Резолюция 1 семидесятой сессии, Нью-Йорк

Генеральная Ассамблея ООН, (2017), «Работа Статистической комиссии, связанная с деятельностью по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», Резолюция 313, Сессия 71, 6 июля 2017 года

Гуляев, Сергей, (2018), «Интервью по вопросам миграции, неформальных поселений и децентрализации», собеседование по скайпу, 29 марта 2018 года

ЕЭК ООН – Европейская экономическая комиссия ООН, (2017), «Обзор жилищного хозяйства Казахстана», Женева, неизданный проект

Казакова, Александра, (2018), собеседование по скайпу, 27 марта 2018 года

Калыбекова, Асма, (2015), «Народная мудрость казахов о воспитании», рекламно-издательская группа Баур, Алматы.

Кесервич, Деян, (2018), «Интервью по вопросам миграции в Казахстане», глава миссии МОМ в Казахстане, собеседование по скайпу, 4 апреля 2018 года

Комитет по статистике, (2016), «Цели устойчивого развития в Казахстане: Национальные планы в области статистики» (презентация на конференции), 26-30 сентября 2016 года, Алматы, Министерство национальной экономики Республики Казахстан

Международная федерация за права человека -FIDH-, (2016), «Трудовые мигранты в Казахстане: без статуса и прав», режим доступа: <https://www.fidh.org/>, дата доступа: 15 ноября 2017 года

ОЭСР, (2017), «Обзор городской политики ОЭСР: Казахстан», OECD Publishing, Париж, режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264274624-ru>

ПРООН, (2016), «Цели устойчивого развития и развитие регионов Казахстана, основанное на их производственных возможностях», Национальный доклад о человеческом развитии, Whiteshield Partners.

Рамочная программа партнерства в целях развития -РППР-, (2016), Рамочная программа партнерства в целях развития, Казахстан, 2016-2020 годы, страновая команда ООН.

Республика Казахстан, (1993), Закон «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан»

Республика Казахстан, (2011), «Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны до 2020 года», Указ Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 118 (утверждена в 2016 году), режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000118>

Республика Казахстан, (2012), Стратегия «Казахстан-2050», послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана, 14 декабря 2012 года

Республика Казахстан, (2014), «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира», Указ Президента Республики Казахстан, 17 января 2014 года

Республика Казахстан, (2016), «Национальный доклад Республики Казахстан по жилью и устойчивому развитию городов», Хабитат III, Министерство национальной экономики Республики Казахстан, Комитет по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Астана

Республика Казахстан, (2017), «Концепция миграционной политики Республики Казахстан на 2017-2021 годы», 19 сентября 2017 года, режим доступа: primeminister.kz/en/news/all/15313

Республика Казахстан, (2017), «Отчет по реализации Программы развития регионов до 2020 года», режим доступа: <http://economy.gov.kz/en/node/9342>

Сагимбаева, Жанар, (2018), «Личное собеседование», ЮНИСЕФ Казахстан, Астана, 6 марта 2018 года

Сарсенов, Ильяс; Уразов, Талимджан. (2017). Казахстан – Экономика идет на поправку: Что дальше? – доклад об экономике (весенний выпуск 2017 года) (на английском языке). Доклад об экономике Казахстана. Вашингтон, О.К.: Группа Всемирного банка.

Толеш, Фариза, (2012), «История населения Казахстана». Европейская конференция по вопросам народонаселения. Гарвард

Центр экономических исследований -ЦЭИ-, (2013) «Урбанизация в Центральной Азии: вызовы, проблемы и перспективы, ЭСКАТО, ПРООН, Ташкент

Шварц, Алекс, (2018), «Комментарии к программе «7-20-25»», личное собеседование, Новая школа, 1 мая 2018 года.

ЭСКАТО, (2013), «Урбанизация в Центральной Азии: вызовы, проблемы и перспективы», Центр экономических исследований

Юнуссова, Мадина, (2017a), «Роль местных органов управления в бывших добывающих городах в Казахстане: Подходы «сверху-вниз» и «снизу-вверх» к определению экономического будущего г. Текели», Институт государственного управления и политики, Университет Центральной Азии, (неопубликованное)

Юнуссова, Мадина, (2017b), «Фискальная децентрализация с акцентом на развитии городов в Казахстане», презентация на третьей международной конференции по вопросам государственной политики, Сингапур, 28-30 июня.

ЦЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ



Программа развития ООН в Казахстане
14, ул. А. Мамбетова
Нур-Султан, 010000, Республика Казахстан
Тел.: + 7 7172 69 65 44
Факс: + 7 7172 69 65 40
URL: www.kz.undp.org

ПРООН сотрудничает с людьми на всех уровнях общества, чтобы помочь странам, которые могут противостоять кризису, стимулировать и поддерживать рост, который улучшает качество жизни для всех. На местном уровне почти в 170 странах и территориях ПРООН предлагает глобальную перспективу и локальное понимание и способствует расширению возможностей жизни и созданию устойчивых стран.

ПРООН Казахстан
в социальных сетях:



UNDPKazakhstan



UNDPKAZ



[undp.kazakhstan](https://www.instagram.com/undp.kazakhstan)