

**Паспорт по оценке социально-экономических последствий действия принимаемых проектов законов Республики
Казахстан для представления на научную экономическую экспертизу**

1. Общая информация	
Государственный орган-разработчик	Министерство национальной экономики Республики Казахстан
Наименование проекта закона	«Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан»
Контактная информация исполнителя - разработчика	ФИО: Уалиева Бахыт Бекмуратовна Должность: главный эксперт Департамента регионального развития Тел: 74-35-74 Адрес электронной почты: b.ualieva@economy.gov.kz
Отрасль законодательства	Законодательство в сфере административно-территориального устройства
Предмет правового регулирования	Общественные отношения по административно-территориальному устройству
2. Обоснованность и своевременность разработки проекта закона	
2.1 Проблема, на решение которой направлен проект закона	
Формулировка проблемы: В Конституции Республики Казахстан предусмотрено, что административно-территориальное устройство Республики Казахстан определяется конституционным законом, что обуславливает необходимость подготовки соответствующего проекта Конституционного закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан».	
Качественное и количественное описание проблемы: Действующий Закон «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» принят в 1993 году. На сегодняшний день в целях систематизации государственного управления и совершенствования административно-территориальной политики отдельные его нормы требуют уточнения с учетом правоприменительной практики (наличие	

отдельных коллизий, пробелов, а также вопросы соответствия Конституции и согласованности с иными отраслями законодательства).

Вместе с тем действующий Закон, принятый более 30 лет назад, разработан в иных социально-экономических, демографических и институциональных условиях и в настоящее время не в полной мере учитывает современные процессы урбанизации, регионального развития, цифровизации государственного управления и территориального планирования.

В этой связи возникает необходимость системного обновления правового регулирования административно-территориального устройства, направленного на обеспечение согласованности законодательства и правовой определенности при решении соответствующих вопросов.

В целом проект Конституционного закона «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» разработан на базе действующего Закона «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» и предусматривает сохранение его основных положений с внесением изменений и дополнений, направленных на устранение выявленных пробелов, уточнение отдельных норм, приведение в соответствие с Конституцией, а также совершенствование правоприменительной практики.

Таким образом, проект Конституционного закона в значительной степени воспроизводит действующее правовое регулирование с его структурным уточнением и систематизацией.

Анализ действующего законодательства и правоприменительной практики показал наличие ряда вопросов, требующих дополнительного нормативного регулирования и уточнения.

В частности, выявлена необходимость уточнения структуры правового регулирования административно-территориального устройства, включая цели, задачи и принципы, а также отдельных используемых терминов.

Кроме того, требует уточнения регулирования следующих вопросов:

- применение законодательства об административно-территориальном устройстве, в том числе с учетом международных договоров;
- уточнение категории административно-территориальных единиц и населенных пунктов;
- разграничение полномочий республиканских и местных органов при решении вопросов административно-территориального устройства;
- порядок изменения категорий административно-территориальных единиц;
- вопросы наименования и переименования административно-территориальных единиц;
- расходы, связанные с соответствующими процедурами;

- перечень документов и материалов, необходимых для рассмотрения вопросов административно-территориального устройства.

Указанные вопросы подтверждают необходимость системного обновления законодательства в сфере административно-территориального устройства и его приведения в соответствие с новой конституционной моделью.

В этой связи закрепление норм административно-территориального устройства на уровне конституционного закона направлено на обеспечение согласованности правового регулирования, повышение правовой определенности и устойчивости территориальной организации государства.

Негативные эффекты, возникающие в связи с наличием проблемы:

Закон подвергается к частым изменениям и дополнениям, поскольку регулирует более динамичные общественные отношения. В то же время конституционный закон обладает высшей юридической силой, что прямо отмечается в Конституции Республики Казахстан. Он принимается по ключевым вопросам государственного устройства и определяет основные правовые принципы. В этой связи его положения имеют приоритет и служат основой для всех иных нормативных правовых актов.

Лица, которых затрагивает проблема:

Центральные государственные органы, местные исполнительные органы, население Республики Казахстан.

Причины, существование которых приводит к проблеме:

Ключевой причиной является закрепления статуса действующего Закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» на уровне Конституционного закона.

2.2 Анализ текущей ситуации и государственное регулирование в проблемной сфере

В рамках Конституционного закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» будут урегулированы следующие нормы.

Согласно действующему закону Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» к поселкам относятся населенные пункты с численностью населения не менее 3 тысяч человек.

К поселкам также приравниваются населенные пункты, расположенные в местности, имеющей лечебное значение, с численностью населения не менее 2 тысяч человек, из которых число приезжающих ежегодно для лечения и отдыха составляет не менее половины. К ним относятся также дачные поселки, являющиеся местами летнего отдыха граждан, в которых не менее 25 процентов взрослого населения постоянно занимается сельским хозяйством. В настоящее время по стране существуют 65 сельских поселков, из них 19 поселков с численностью населения менее 3 тыс. человек. В этой связи

требуется уточнение понятия «поселок» включая численность населения, проживающего в нем, а также исходя из современного социально-экономического статуса существующих поселков.

Также, согласно действующему закону Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» к городам областного значения относятся населенные пункты, являющиеся крупными экономическими и культурными центрами, имеющие развитую производственную и социальную инфраструктуру и численность населения более 50 тысяч человек.

В настоящее время по стране существуют 8 городов областного значения с численностью населения менее 50 тыс. человек: Курчатов (9,8 тыс. чел.), Текели (29,6 тыс. чел.), Приозёрск (10,6 тыс. чел.), Сарань (43,2 тыс. чел.), Аркалык (27,1 тыс. чел.), Лисаковск (34,3 тыс. чел.), Байконыр (31,2 тыс. чел.) и Каражал (17,1 тыс. чел.), но имеющие важное промышленное, культурное или историческое значение, перспективу дальнейшего социально-экономического развития и роста численности населения.

К примеру, г. Курчатов (научно-промышленная специализация, потенциал развития как наукограда), г. Текели (промышленная специализация), г. Приозерск (оборонная специализация, потенциал социально-экономической трансформации), г. Сарань (промышленная специализация), г. Аркалык (культурно-историческая роль регионального центра, сельское хозяйство), г. Лисаковск (горнодобывающая специализация), г. Байконыр (аэрокосмическая специализация международного значения), г. Каражал (горнодобывающая специализация). В этой связи предлагается дополнить действующую норму частью следующего содержания: «К ним могут быть отнесены города с численностью населения менее 50 тысяч человек, имеющие важное промышленное, культурное или историческое значение, перспективу дальнейшего социально-экономического развития и роста численности населения.»

Далее, согласно действующему Закону Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» населенные пункты, находящиеся на территории Республики Казахстан, подразделяются на городские и сельские: 1) к городским населенным пунктам относятся города республиканского, областного и районного значения, а также поселки, находящиеся на территории их административной подчиненности; 2) к сельским населенным пунктам относятся все остальные населенные пункты независимо от их административной подчиненности.

Следует отметить, что на сегодняшний день уровень развития 28 поселков, находящихся в административном подчинении городов областного значения, не соответствует городским условиям. В этой связи предлагается отнести данные поселки к СНП.

Согласно действующему Закону Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» действует норма, что крестьянские и иные поселения с численностью населения менее 50 человек включаются в состав ближайшего населенного пункта.

Не раскрыто понятие «крестьянское и иные поселения» и не определены составные части таких поселений.

В этой связи имеется необходимость уточнения данного понятия, а также учитывая, что термин «крестьянские поселения» не отражает современную систему административно-территориального устройства страны необходимо перефразировать данное понятие на «Обособленные поселения».

В действующем законе Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» не конкретизировано правовое положение «Представителя Правительства».

В рамках работ по согласованию схематических карт населенных пунктов с указанием на ней новых границ административно-территориальных единиц, других географических данных периодически возникали вопросы по определению уполномоченного лица, который представляет Правительство.

В этой связи в рамках проекта Конституционного закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» необходимо обозначить представителя Правительства в лице уполномоченных органов в сфере регионального развития, геодезии, картографии и пространственных данных, земельных отношений.

В действующем законе Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» регламентированы полномочия областных и районных исполнительных органов по учету существующих и регистрацию вновь создаваемых административно-территориальных единиц и отдельных населенных пунктов в границах областей, а также исключению их из учетных данных. Однако, не урегулирован вопрос порядка ведения учета существующих и регистрацию вновь создаваемых административно-территориальных единиц и отдельных населенных пунктов в границах областей и их переименование, а также исключения их из учетных данных посредством информационных систем.

В этой связи, в рамках проекта Конституционного закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» предлагается ведение областными исполнительными органами данного учета через цифровую систему, предназначенную для создания, накопления, обработки сведений об адресах Республики Казахстан.

В действующем законе Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» в перечень документов и материалов, необходимых для решения вопросов административно-территориального устройства на региональных уровнях и в пределах регионов включена схематическая карта без учета координатных описаний границ в государственной системе отсчета.

В действующем законе Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» регламентированы полномочия Правительства Республики Казахстан, местных представительных и исполнительных органов по установлению и изменению границ населенных пунктов. Однако, не обозначены документы, на основании которых принимается решение об установлении и изменении границ населенных пунктов. В этой связи в рамках проекта Конституционного закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан» предлагается ввести норму по установлению и изменению границ населенных пунктов на основании утвержденного генерального плана или схемы развития и застройки (упрощенного генерального плана) данного населенного пункта в порядке, установленном законами Республики Казахстан.

2.3 Цель и задачи проекта закона

Цель	Обеспечение рациональной территориальной организации Республики Казахстан для эффективного государственного управления.
Задачи	Регулирование порядка образования и преобразования, изменения статуса, установления и изменения границ, наименования и переименования, а также учета и регистрации административно-территориальных единиц.

2.4 Соответствие целей проекта закона стратегическим целям государства

Стратегические цели государства	Описание соответствия цели проекта закона стратегическим целям государства
Пунктом 3 статьи 2 Конституции Республики Казахстан предусмотрено, что административно-территориальное устройство Республики Казахстан определяется конституционным законом.	Министерством национальной экономики в соответствии с положением Конституции Республики Казахстан разработан проект Конституционного закона Республики Казахстан «Об административно-территориальном устройстве Республики Казахстан».

2.5 Международный опыт решения аналогичных проблем регулирования

Анализ международного опыта осуществлен с учетом сопоставимости моделей государственного устройства, в том числе унитарных государств и государств с развитой системой местного самоуправления.

Во Франции административно-территориальное устройство закреплено в Конституции 1958 года, которая определяет классификацию территориальных сообществ (коммуны, департаменты, регионы и территории со специальным статусом) и принципы их самостоятельного управления через выборные советы. Конституция также закрепляет основы компетенции органов местного управления, а вопросы детализации процедур наименования, переименования и изменения границ территориальных единиц регулируются на уровне законодательства. Такой подход обеспечивает правовую определенность и согласованность полномочий в области административно-территориального устройства.

В Польше Конституция 1997 года устанавливает структуру административно-территориального деления (воеводства, повяты и гмины) и закрепляет принципы децентрализации и местного самоуправления. Законодательство конкретизирует полномочия органов власти в вопросах изменения границ и статуса административно-территориальных единиц, обеспечивая последовательность процедур и распределение компетенций.

В Южной Корее Конституция 1987 года закрепляет деление страны на провинции, города и округа и устанавливает принципы децентрализации и местного самоуправления. Законодательство детализирует процедуры изменения границ и участия уполномоченных органов в принятии решений, что обеспечивает согласованность действий на различных уровнях управления.

Вместе с тем в ряде государств с федеративным устройством (Германия, Российская Федерация) вопросы административно-территориального устройства регулируются с учетом разграничения компетенций между уровнями власти, при этом основное регулирование осуществляется на уровне субъектов федерации.

По результатам сопоставления международного опыта установлено, что в унитарных государствах базовые принципы административно-территориального устройства закрепляются на конституционном уровне, тогда как детализация процедур и полномочий осуществляется в законах. Указанный подход обеспечивает устойчивость территориальной организации государства, правовую определенность и предсказуемость решений.

В этой связи закрепление основ административно-территориального устройства Республики Казахстан на уровне конституционного закона соответствует сопоставимым международным практикам и учитывает особенности унитарной модели государственного устройства.

2.6. Описание всех вариантов решения проблемы, рассмотренных на этапе разработки проекта закона, и обоснование выбранного варианта

Решение данной проблемы представляется возможным в законодательном закреплении правового регулирования вопросов административно-территориальных устройств в рамках соответствующего конституционного закона.

3. Анализ социально-экономических последствий с применением метода анализа выгод и издержек для целевых групп

I. Население

Описание целевой группы	Количественная оценка целевой группы	Качественное и количественное описание выгод	Качественное и количественное описание издержек
Население Республики Казахстан	Нет ограничений	Создание условий для реализации социального и экономического потенциала населения и, как следствие, оказывают положительное влияние на развитие человеческого капитала. Кроме того, применение механизмов учета мнения населения при принятии решений в сфере административно-территориального устройства способствует повышению вовлеченности граждан и учету региональных особенностей.	Возможные краткосрочные издержки, связанные с адаптацией к новым положениям конституционного закона.

II. Субъекты предпринимательства

Описание целевой группы	Количественная оценка целевой группы	Качественное и количественное описание выгод	Качественное и количественное описание издержек
Население Республики Казахстан	Нет ограничений	<p>Повышение правовой определенности статуса административно-территориальных единиц и их границ формирует более предсказуемые условия для осуществления предпринимательской деятельности, территориального планирования и реализации инвестиционных проектов.</p> <p>Установление единых подходов к образованию и преобразованию административно-территориальных единиц, а также уточнение процедур изменения их границ снижает правовые риски при размещении объектов предпринимательства и принятии инвестиционных решений.</p> <p>Указанные меры способствуют повышению прозрачности регулирования и создают</p>	Возможные краткосрочные издержки, связанные с адаптацией к новым положениям конституционного закона.

		условия для устойчивого развития территорий и деловой активности.	
III. Государство			
Описание целевой группы	Количественная оценка целевой группы	Качественное и количественное описание выгод	Качественное и количественное описание издержек
Государственные органы	Нет ограничений	Повышение эффективности качества государственного управления и регулирования. Уточнение функций центральных государственных и местных исполнительных органов по вопросам административно-территориального устройства направлено на повышение согласованности государственного и местного управления. Закрепление полномочий и процедур на уровне конституционного закона обеспечивает упорядочение процессов принятия решений и снижает риски возникновения правовых коллизий между	Издержки отсутствуют.

		функциями государственных органов.		
4. Реализационные риски: Возможны правовые сложности, связанные с приведением действующих подзаконных актов и процедур в соответствие с Конституционным законом.				
5. Средства достижения цели и задач проекта закона				
	Республиканский бюджет	Местный бюджет	Национальный фонд	Иные источники (название источника)
Сумма в рамках запланированной бюджетной программы (название)	Не требуется	Не требуется	Не требуется	Не требуется
Сумма дополнительно выделенных средств из бюджета	Не требуется	Не требуется	Не требуется	Не требуется
Сумма, выделенная из других источников	Не требуется	Не требуется	Не требуется	Не требуется

Потери бюджета	Не предусматривается	Не предусматривается	Не предусматривается	Не предусматривается
6. Результаты публичного обсуждения проекта закона				
7. Приложение				
Отсутствует.				

Вице-министр национальной экономики Республики Казахстан

Б. Омарбеков

