

## МЕХАНИЗМЫ РАЗВИТИЯ ТУРИЗМА В КАЗАХСТАНЕ

Мусабаев Т.Т.<sup>1</sup>, Калмыкова Е.Ю.<sup>2</sup>, Садыкова А.М.<sup>3</sup>

Email: Musabaev677@scientifictext.ru

<sup>1</sup>Мусабаев Турлыбек Туркпеневич - доктор технических наук, профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, академик НИИ РК, Почетный строитель, Почетный архитектор, Заслуженный работник науки Казахстана, генеральный директор;

<sup>2</sup>Калмыкова Екатерина Юрьевна – начальник отдела;

<sup>3</sup>Садыкова Айжан Мухтаровна - главный специалист,

отдел экологии и чрезвычайных ситуаций,

управление территориального планирования,

Республиканский центр государственного градостроительного планирования и кадастра,

Комитет по делам строительства и жилищно-коммунального хозяйства

Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан,

г. Нур-Султан, Республика Казахстан

**Аннотация:** в настоящей статье рассмотрены механизмы развития туризма различных туристских зон, в том числе по республике и на примере зарубежных стран, приведены примеры присвоения звездности объектам размещения, рассмотрены виды и категории туристских зон и возможность их развития. В центре изучения – государственная программа развития туристской отрасли в республике, в рамках которой предусмотрен ряд предложений, в том числе создание онлайн площадок по вопросам виз, перевозок внутри городов на автотранспорте, регулирования бизнес-среды туристической отрасли, таких как e-viza, e-hotel, Bed Tax, EcoPass и др. Одним из важных вопросов, рассматриваемых в рамках государственной программы развития туризма, является вопрос выделения земель под туристские объекты, согласно нормам которой предусмотрены такие меры, как упрощение выдачи земель под соответствующее назначение в области туристской деятельности и применение нулевой ставки по земельному налогу.

**Ключевые слова:** туризм, туристская отрасль, индустрия туризма, механизмы развития туризма, меры государственной поддержки.

## MECHANISMS OF TOURISM DEVELOPMENT IN KAZAKHSTAN

Musabaev T.T.<sup>1</sup>, Kalmykova E.Yu.<sup>2</sup>, Sadykova A.M.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Musabaev Talgat Turkpenovich – PhD in Technical Sciences, professor of Eurasian National Universiti named after Gumilyov L.N., Academician of National Engineering Academy of the Republic of Kazakhstan, Honorary builder, Honorary architect, Honored Worker of Science of Kazakhstan, General Director;

<sup>2</sup>Kalmykova Ekaterina Yuryevna - Head of the Department;

<sup>3</sup>Sadykova Aijan Muhtarovna - Chief Specialist,

DEPARTMENT OF NATURAL RESOURCES AND TOURISM,

OFFICE OF SPATIAL PLANING,

REPUBLICAN CENTER FOR STATE PLANNING AND CADASTRE,

COMMITTEE FOR CONSTRUCTION, HOUSING AND UTILITIES

MINISTRY OF INDUSTRY AND INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT,

NUR-SULTAN, REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

**Abstract:** this article discusses the mechanisms of tourism development in various tourist zones, including the republic and the example of foreign countries, provides examples of assigning stardom to accommodation facilities, considers the types and categories of tourist zones and the possibility of their development. The study focuses on the state program for the development of the tourism industry in the republic, within the framework of which a number of proposals are provided, including the creation of online platforms on issues of visas, transportation within cities by road, regulation of the business environment of the tourism industry, such as e-viza, e-hotel, Bed Tax, EcoPass, etc. One of the important issues addressed in the framework of the state tourism development program is the issue of land allocation for tourism facilities, according to the norms of which measures are envisaged, such as simplification of land allocation for the corresponding purpose in the field of tourism and the application of a zero land tax rate.

**Keywords:** tourism, tourism industry, tourism industry, tourism development mechanisms, government support measures.

УДК 338.48 (574)

Интенсивному развитию туризма в Казахстане должны способствовать системное государственное управление отраслью и бесперебойный контроль за ее развитием.

В период с 2015 по 2019 годы туристская отрасль в Казахстане потеряла статус приоритетности, отсутствовали реализационные документы, входящие в систему государственного планирования. С мая 2014 года утверждена Концепция развития туристской отрасли Республики Казахстан [1], которая в июне 2017 года актуализирована и утверждена Правительством Республики Казахстан в новой редакции [2].

Существует уполномоченный орган в сфере туризма, который в силу определенных причин периодически был подчинен разным государственным органам.

В настоящее время задачи по проведению государственной политики и межотраслевой координации в области туристской деятельности осуществляет республиканское государственное учреждение «Комитет индустрии туризма Министерства культуры и спорта Республики Казахстан» [3].

При первой пятилетке Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан (далее - ГПФИИР) на 2010-2014 годы [4] туристская отрасль была приоритетной, разработана отраслевая программа, ряд инвестиционных проектов вошли в Карту индустриализации, были разработаны программы поддержки приоритетных отраслей (ДКБ 2020 [5], Производительность 2020 [6] и другие).

Совершенствовалась законодательная база. Для государственной поддержки предпринимательской деятельности разработаны Предпринимательский кодекс Республики Казахстан [7], Закон Республики Казахстан «О специальных экономических и индустриальных зонах» [8], Закон Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве» [9]. Актуализированы Кодекс Республики Казахстан «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» [10], Закон Республики Казахстан «О туристской деятельности» [11] и многие другие нормативные правовые акты.

В целом с 2010 года проведена большая работа для поддержания отраслей. Большинство мер государственной поддержки с момента первой пятилетки ГПФИИР претерпевали некоторые изменения и совершенствовались. Однако, с 2015 года утрата статуса «приоритетной» для туристской отрасли замедлила темпы ее развития.

Согласно таблице 1 по данным Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан с 2014 по 2016 годы наблюдалась стагнация объектов размещения пятой категории.

Таблица 1. Количество объектов размещения по категориям, единиц

	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Всего, в т. ч.:	1 678	2 056	2 338	2 754	2 987
5*	17	20	20	20	22
4*	53	61	75	85	87
3*	103	122	138	138	132
2*	22	20	19	20	18
1*	17	19	17	15	14
без категории	955	1 184	1256	1 441	1 578
прочие места размещения	511	630	813	1 035	1 136
<i>Источник: материалы Комитета по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан [12]</i>					

В 2017 году доля гостиниц с категориями от 1 до 5 звезд в общей структуре объектов размещения в стране критически мала и составила 9,1%, доля гостиниц без категорий и прочих мест размещения составила 90%.

Наблюдается ежегодное снижение доли объектов размещения с присвоенными категориями в общей структуре согласно таблице 2.

Таблица 2. Доля гостиниц с категориями от 1 до 5 звезд в общей структуре объектов размещения, %

	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год
Доля, %	12,6	11,8	11,5	10,1	9,1

Длительное падение доли категорийных гостиниц в общей структуре объектов размещения говорит о бессистемном распространении объектов без категорий и прочих мест размещения, об отсутствии контроля за развитием туристско-рекреационной инфраструктуры. Необходимость государственного вмешательства стала очевидной.

В 2017 году разработана и утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан Генеральная схема организации территории Республики Казахстан (далее - Генсхема), в которой рассмотрен вопрос о необходимости выработки единой государственной политики в туристской сфере с акцентами на развитие наиболее конкурентоспособных видов туризма.

Генсхемой предложено развитие экологического, детско-юношеского, культурно-познавательного, лечебно-оздоровительного, спортивно-приключенческого и водного туризма.

Для туристской индустрии и повышения ее конкурентоспособности было предложено осуществить ряд первоначальных мер:

рассмотреть возможность разработки программы по реализации Концепции развития туристской отрасли;

восстановить статус приоритетности туристской отрасли.

В июле 2017 года создана АО «Национальная компания «Казах туризм», призванная решать задачи по продвижению туристского потенциала за рубежом и привлечению инвестиционного капитала в отрасль.

В мае 2018 года Первым Президентом Республики Казахстан было поручена разработка Государственной программы развития туристской отрасли Республики Казахстан (далее – проект Программы) [13]. В настоящее время проект программы находится на рассмотрении в Правительстве Республики Казахстан.

1. Проектом Программы на базе международного опыта прописан ряд новых механизмов, способствующих увеличению темпов роста въездного туризма и инвестиционной привлекательности Казахстана;

2. Упрощение порядка выдачи земельных участков, обеспечение инженерной инфраструктурой к объектам Карты туристификации республиканского уровня (г. Астана, Курортная зона «Бурабай», озеро Алаколь, горный кластер Алматинского региона, Баянаульская курортная зона, Имантау-Шалкарская курортная зона, озеро Балхаш, г. Туркестан, Космический комплекс «Байконур», Мангыстау).

Для привлекательности особо охраняемых природных территорий (далее - ООПТ) как туристского продукта планируется:

разработка системы ответственной работы бизнеса на ООПТ с учётом международного опыта (система «EcoPass»);

внедрение в пилотном режиме в одном из государственных национальных природных парков новой модели управления национальным парком, базирующимся на опыте управления ООПТ США, Австралии, Грузии.

3. По аналогии с зарубежным опытом планируется внедрение туристского взноса (Bed Tax) с иностранных граждан в размере 2–4 долларов за одну ночь.

4. Планируется внедрение электронной системы сбора, обработки и анализа информации о местах временного проживания иностранных посетителей («e-hotel») и принятия следующих мер:

1) в отношении стран - целевых рынков (страны Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии, а также Индия, Китай, Иран):

расширение перечня стран по системе электронные визы - «e-visa»;

отменены требования о приглашении;

рассмотрение возможности введения безвизового режима в отношении людей пенсионного возраста (старше 65 лет) и несовершеннолетних детей (младше 16 лет);

рассмотрение возможности предоставления безвизового режима на 15 дней в туристских целях для следующих стран из приведённого списка: Саудовская Аравия, Бахрейн, Кувейт, Оман, Катар, кроме того, Таиланд, Филиппины, Индонезия, Вьетнам.

2) в отношении Индии, Китая, Индонезии:

изучение вопроса введения транзитного безвизового режима на 120 часов.

5. Усиление контроля за деятельностью гидов-переводчиков с внедрением обязательных механизмов их сертификации по опыту стран ЕС и ОЭСР.

6. Введение обязательной классификации мест размещения на базе стандартов пяти звезд.

7. В целях стимулирования массового внутреннего туризма в период школьных каникул будет разработан механизм субсидирования бесплатного авиаперелета детей по принципу «KIDS GO FREE».

По опыту стран Евросоюза, Австралии, Таиланда, Сингапура и некоторых стран СНГ, в целях стимулирования повышения туристской покупательской способности будет введен инструмент «Taxfree» («Taxrefund») для иностранных туристов (не являющихся гражданами ЕАЭС).

Следует отметить, что с 2010 года по настоящее время действующим законодательством для участников специальной экономической зоны (далее - СЭЗ) применяется специальный правовой режим:

- уменьшение суммы исчисленного КПП на 100%;
- применение коэффициента 0 к ставкам земельного налога;
- исчисление налога на имущество по ставке 0% к налоговой базе;
- ставка НДС для поставщиков – 0%;
- плата за пользование земельным участком – коэффициент 0 на период работы СЭЗ.

освобождение от обложения таможенными пошлинами на сырье и оборудование, ввозимое на территорию СЭЗ.

Реальным примером для развития туристской отрасли служит СЭЗ «Бурабай», которая функционировала до 2017 года. Благодаря созданию данной СЭЗ введены в эксплуатацию ряд популярных туристских объектов: ТОО «Borovoe Tourism City», пятизвездочный отель «Rixos Borovoe», развлекательный комплекс «Казахстанская Лапландия», веревочный парк, крытый теннисный корт, создан первый в Казахстане вейк-парк круглогодичного функционирования, прокатные пункты, велодорожки и др.

Опираясь на положительный пример функционирования СЭЗ «Бурабай», необходимо создать новые СЭЗ для развития туристской отрасли. Определенными ресурсами для перспективного развития обладают следующие области:

Восточно-Казахстанская область – богатейший природный комплекс, 12 особо охраняемых природных территорий (далее - ООПТ) республиканского значения, Шульбинское, Бухтарминское, Шарское водохранилища, потенциал развития водных круизов, свободные от эксплуатации бальнеологические источники, горнолыжные базы;

Карагандинская область – 12 ООПТ республиканского значения, Каркаралинский край, озера Каркаралинское, Балхаш, Жаргас, Сассыколь, Балыктыколь, водохранилища Джаргасское Шерубай-Нурынское, Бидаикское, Актастинское, свободные от эксплуатации бальнеологические источники, горнолыжная база;

Северо-Казахстанская область - 16 ООПТ республиканского значения, Имантау-Шалкарская зона, озера Имантау, Шалкар, Айыртавчик, Каменное, Песчаное, Сергеевское водохранилище, свободные от эксплуатации бальнеологические источники;

Мангистауская область – Каспийское море, 5 ООПТ, свободные от эксплуатации бальнеологические источники.

Выше перечисленные природные объекты не отражают всего имеющегося потенциала областей. Удобное географическое расположение в комплексе с богатыми природными ресурсами дают областям конкурентные преимущества.

Настало время развернуть вектор развития туристской отрасли на восточные, центральные и западный регионы Казахстана. Так как, в последние годы, большой акцент в туристском секторе ставился на города республиканского значения: Нур-Султан и Алматы, а также на Акмолинскую, Алматинскую области.

С 2016 по 2018 годы утверждены постановлениями Правительства Республики Казахстан Межрегиональные схемы территориального развития Алматинской, Шымкентской и Актюбинской агломерации, где одним из главных направлений отмечено развитие рекреационной инфраструктуры. Прописанные механизмы развития рекреационной инфраструктуры данных Межрегиональных схем должны стать руководством для принятия управленческих решений.

11 декабря 2018 года для поддержания субъектов частного предпринимательства (далее - СЧП), в том числе туристской отрасли постановлением Правительства Республики Казахстан утвержден механизм кредитования приоритетных проектов [13].

По данному механизму субсидирование осуществляется сроком на 7 лет по кредитам с номинальной ставкой вознаграждения, не превышающей 15% годовых, из которых 8% будет оплачиваться СЧП, а разница будет субсидироваться государством для строительства гостиниц, санаториев, зон отдыха, лагерей, горнолыжных курортов, трейлерных парков, охотничьих угодий.

Реализация действующих механизмов развития туристской отрасли в комплексе с предусмотренными в проекте Программы развития туристской отрасли мерами государственной поддержки обеспечат значительное повышение привлекательности национального турпродукта.

Создаваемая рекреационная инфраструктура обеспечит повышение конкурентоспособности туристской индустрии и позволит стать одним из значимых доходных секторов среди не сырьевых отраслей экономики.

### *Список литературы / References*

- 1 Концепция развития туристской отрасли Республики Казахстан до 2020 года, утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 мая 2014 года № 508.
- 2 Концепция развития туристской отрасли в Республике Казахстан до 2023 года, утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2017 года № 406.
- 3 Положение республиканского государственного учреждения «Комитет индустрии и туризма Министерства культуры и спорта Республики Казахстан, утвержденное Приказом Министра культуры и спорта Республики Казахстан от 2 марта 2017 года № 52.
- 4 Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 958.
- 5 Единая программа поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса 2020», утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 марта 2015 года № 168.
- 6 Программы «Производительность 2020», утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 14 марта 2011 года № 254.
- 7 Предпринимательский кодекс Республики Казахстан, утвержденный 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК;
- 8 Закон Республики Казахстан «О специальных экономических и индустриальных зонах», утвержденный 3 апреля 2019 года № 242-VI ЗРК.
- 9 Закон Республики Казахстан «О государственно-частном партнерстве», утвержденный 31 октября 2015 года № 379-V ЗРК.
- 10 О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс), утвержденный 25 декабря 2017 года № 120-VI ЗРК.
- 11 Закон Республики Казахстан «О туристской деятельности в Республике Казахстан», утвержденный 13 июня 2001 года № 211.
- 12 Официальные данные Комитета по статистике Министерства национальной экономики, [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://stat.gov.kz/> (дата обращения: 06.12.2019).
- 13 Проект Государственной программы развития туристской отрасли Республики Казахстан, сайт Министерства культуры и спорта Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [https://mks.gov.kz/rus/deyatelnost/gos\\_programmy/](https://mks.gov.kz/rus/deyatelnost/gos_programmy/) (дата обращения: 06.12.2019).
- 14 О некоторых вопросах обеспечения долгосрочной тенговой ликвидности для решения задачи доступного кредитования, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 декабря 2018 года № 820.