

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

НАПРАВЛЕНИЯ СТАБИЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Ж.Т. ТУРГУНБАЕВ, Р.Ж. ТУРГУНБАЕВ

О существляемая в республике долгосрочная программа - Комплексная основа развития (КОР) предусматривает по-вышение уровня и качества жизни народа путем эффективного проведения реформ и дальнейшей демократизации государственного управления. Отсюда основная ориентация – по-следовательное преодоление бедности населе-ния.

В КОР поставлена задача осуществить круп-ные меры по стабилизации макроэкономической ситуации, социальной поддержке населения, демократизации общества, человеческому разви-тию, развитию образования, повышению уровня здравоохранения путем формирования реального сектора экономики и его ключевых отраслей, совершенствования государственного управле-ния. На этой основе предусматривается решение проблемы сочетания отраслевого и региональ-ного развития.

Согласно Конституции Кыргызской Рес-публики, местные государственные администра-ции и органы местного самоуправления обеспе-чивают в пределах своих полномочий комплекс-ное экономическое и социальное развитие на соответствующей территории. Для этого в про-екте КОР предусматривается повышение их роли и ответственности. Поставлена также задача постепенного перехода к самофинансированию всех сторон деятельности местных сообществ.

Необходимо отметить, что в новых условиях рациональное развитие будет происходить путем создания относительно равных возможностей для жизнедеятельности населения и эффек-тивного использования ресурсно-производст-

венного потенциала каждого региона на основе рационального территориального разделения труда и формирования единых принципов терри-ториального самоуправления. При этом эконо-мическая необходимость сочетания отраслевого и территориального принципов развития обус-ловлена тем, что территориальные или отрас-левые аспекты не охватывают всех направлений комплексного развития. Например, в проекте КОР в части развития промышленности отмечается необходимость дальнейшего поэтап-ного развития приоритетных отраслей промыш-ленности, ускорения структурного преобразо-вания, определения ведущих секторов произ-водства и т.д. Но еще далеко не в полной мере указаны многие межотраслевые проблемы, на-пример, совершенствование транспортных свя-зей, специализация, кооперирование и комбини-рование, развитие производства в увязке с местными ресурсами. К сожалению, в пост-советский период вопросы сочетания отрас-левого и территориального развития снизили свою актуальность в связи с недостаточностью инвестиционных ресурсов и утратой плановости в руководстве экономикой.

Между тем в рыночных условиях изменяется представление об объеме республиканского тер-риториального управления. Происходит это не только потому, что изменился статус управ-ления экономикой со стороны государства, но и в связи с тем, что серьезные изменения пре-терпела структура собственности. В отличие от существовавшего ранее порядка, при котором сфера материального производства управлялась в соответствии с отраслевым принципом, а от-

расли нематериального и духовного обслуживания - территориальным принципом, рыночные условия не допускают централизованного прямого руководства экономикой, хотя в регионах по-прежнему образовательная, культурная сфера, а также система здравоохранения находятся в подчинении территориальных государственных органов управления.

В современных условиях несколько увеличилась доля региональных и межрегиональных проблем, в особенности в вопросах формирования рынка. Усиление проблем нередко сопровождается отсутствием системного анализа использования инвестиций, с одной стороны, стыковки отраслевых и территориальных интересов - с другой. Так, по данным Дирекции по инвестициям и координации технической помощи НБКР, распределение проектов по иностранным инвестициям в области малого и среднего бизнеса по регионам имеет следующую картину: г.Бишкек - 61,8%, Чуйская область - 25,0% и только 12,2% инвестиций приходится на остальные регионы, удельный вес численности населения которых составляет свыше 70%.

Сложившуюся практику инвестирования малого и среднего бизнеса следует признать негодной, поскольку она не удовлетворяет интересы территорий и увязку проектов с местными ресурсами. Поэтому предстоит осуществить увязку отраслевых и региональных аспектов КОР.

Среди некоторых хозяйственников и ученых бытует мнение о ненужности обеспечения сочетания отраслевого и территориального развития¹. Такое мнение возникло, очевидно, в связи с упреждением практики планирования, утверждением свободы производителя, потребителя и ценообразования. Однако как таковые отраслевые, межотраслевые, территориальные и межрегиональные проблемы остались. Они будут существовать независимо от политического строя государства и структуры собственности. Поэтому в рыночных условиях нужны действенные методы и формы организации управления социально-экономическим развитием, сочетания отраслевого и территориального развития, реали-

зации новых технологий и внедрения достижений науки и техники, а для решения этих задач - более высокая организация управления.

Одним из направлений нового подхода в управлении отраслевым и территориальным развитием является выявление конкретных и количественно измеримых проблем, подготовка реальных проектов и по возможности объективное управление инвестициями, для чего требуются рыночные механизмы их распределения.

Повышенное внимание к проблемам регионов в КОР объясняется не только тем, что совокупность территорий составляет республику, но и тем, что каждый регион как по уровню социально-экономического развития, так и природно-климатическим, производственным и другим условиям существенно отличается от других регионов, поэтому необходимо учитывать специфику каждой территории.

В постсоветский период как в республике в целом, так и в разрезе каждой области общие направления стабилизации формируются при образовании нового правительства и руководителей регионов. Это естественно, поскольку такие задачи в совокупности являются краеугольным камнем экономической программы нового правительства и руководителей территорий.

Теперь можно сказать, что в республике в целом и ее регионах определены дальние и ближайшие цели, намечены пути стабилизации экономики и другие направления социально-экономического развития.

Однако общие цели и задачи в последующем должны быть уточнены, иными словами любая программа стабилизации и на любом уровне должна включать сотни конкретных вопросов.

Один из таких вопросов относительно территории - это занятость населения и тенденция ее изменения. За четыре года (с 1996 по 1999) численность безработных, зарегистрированных в органах службы занятости на конец года, претерпела следующие изменения: в Баткенской области численность безработных уменьшилась на 40,1%, в Джалал-Абадской - соответственно на 31,8, Иссык-Кульской - 50,0, Нарынской - 16,7, в Таласской - 43,4, в Чуйской - 42,4 и в г.Бишкеке - на 32,6%. В Ошской области за этот период, наоборот, увеличилась числен-

¹ *Проблемы и перспективы развития малого и среднего бизнеса в Кыргызстане. - Бишкек, 1999. - С. 76.*

ность безработных на 2492 тыс.чел., или 14,4%. Такое положение в Ошской области отчасти объясняется разделением в 1996 г. Ошской области на две (Ошскую и Баткенскую), в результате чего наблюдалось интенсивное создание новых рабочих мест.

Кроме того, в период с 1995 по 1999 г. в Ошской области произошел более высокий спад промышленного производства по сравнению с другими регионами, в особенности в 1995 г.

За этот период в Ошской области производство угля снизилось в 2,16 раза, выпуск электродвигателей переменного тока мощностью от 0,25 до 100 кВт - соответственно 19,0, центробежных насосов, сборных железобетонных конструкций - 1,8, обуви - 5,8 раза и т. д. За рассматриваемый период в области возросло производство швейных изделий, электроэнергии, растительного масла, кондитерских изделий и муки.

На наш взгляд, на рынке труда произошли не совсем благоприятные изменения, прежде всего из-за неудовлетворительного приватизационного процесса, когда в массовом порядке руководители государственных предприятий, по существу, присвоили имущество предприятий и превратились из оплачиваемых государственных служащих в собственников. Наиболее преуспевающие из них (их единицы) в новых условиях стали собственниками-менеджерами, усвоив азы рыночных отношений. Большинство же ограничились усвоением функций владения и управления, а в реальной жизни не смогли изменить ситуацию к лучшему. И эта практика, к сожалению, продолжается до сих пор.

В этих условиях в дальнейшем наиболее приемлемой формой должна стать частная собственность на имущество. Иными словами, в промышленности и других производственных сферах чрезвычайно важно увеличить долю частной собственности взамен так называемой коллективной или акционерной. Тем более пятилетний опыт работы предприятий в условиях акционирования заметных положительных результатов, по крайней мере, на примере Ошской области не дал.

Однако сегодня людей, готовых стать собственниками и брать на себя значительный риск по оживлению производства конкурентоспособной продукции, нет. Поэтому очевидна необходи-

мость некоторого времени для появления реальных собственников, формирования реальных условий (законодательных, инвестиционных, морально-этических и др.), результативного, прямого собственнического интереса. На это должна работать и исполнительная, и законодательная, и судебная власть государства.

В плане взаимодействия государственных органов управления и собственников большое внимание необходимо уделять ликвидации различных форм коррупции, в особенности на местах. Одними призывами или декларациями о необходимости борьбы с коррупцией дело не поправишь, пока не изменится положение в реальной экономике. Оно может измениться, когда на практике действительно установится рыночная конкуренция и у собственников останется мало шансов получения преимуществ, благодаря купле особых льгот или использования связей с работниками органов государственного управления.

Необходимо также открыто высвечивать тех, кто одной рукой «на полную катушку» защищает государственные интересы, с другой стороны, столь же рьяно занимается коммерческой и предпринимательской деятельностью, используя служебное положение. На первый взгляд ничего плохого в стремлении к получению экономической выгоды у любого работника (не только частного сектора) нет. Однако государственный служащий это делает путем присвоения государственных средств. Если более внимательно присмотреться, то можно заметить, что многие государственные чиновники выступают в одном лице как глава государственного учреждения или органа и как частный предприниматель, наемный управляющий или консультант в отечественной или зарубежной фирме. А сколько таких, которые с помощью подставных лиц имеют кафе, бары, дорогостоящие рестораны, сауны, ночные клубы и т.д. Поэтому настало время установить истину возникновения этих явлений и строгие правила взаимоотношений государства и частного сектора. В любом случае двойное участие граждан, по-видимому, недопустимо. Тем более в некоторых странах, в том числе и в развивающихся, и слаборазвитых, существуют подобные правила в правовых системах.

К числу стабилизационных мер на региональном уровне относится активизация использования муниципальной собственности. К сожалению, в Кыргызстане этому вопросу пока не придается значения, слабо представлен экономический статус этой собственности и почти отсутствует статистическая отчетность. В этой связи резонно задать вопрос - в какой степени местные власти могут вести себя как подлинники собственники и насколько они правомочны представлять интересы данного региона? Еще один парадокс, связанный с местной властью, заключается в том, что, с одной стороны, провозглашается установление самоуправления и самофинансирования, а с другой стороны, за местной властью не закрепляется никакая собственность за исключением так называемой коммунальной.

В республике 470 айыл окмоту, созданных взамен 470 бывших сельских советов, имеют двойной статус, т.е. они выполняют как функции государственной администрации, так и функции самоуправления. В этом плане муниципальная собственность пока сохраняет бюрократические черты прежней государственной формы собственности, а действия айыл окмоту носят характер государственных органов управления.

По нашему мнению, в связи со значительной демократизацией деятельности айыл окмоту необходимо и дальше работать над тем, чтобы существенно увеличить удельный вес муниципальной собственности, а с другой - приблизить ее к частной, создав для этого ряд законоположений.

Что касается местного самоуправления и его дальнейшей судьбы, то больших надежд возлагать на него, по-видимому, нельзя, поскольку коммунальная собственность даже после увеличения ее удельного веса не станет доминирующей формой. С другой стороны, всевозрастающая частная собственность будет стимулировать рыночные отношения, конкуренцию и высокую эффективность экономики.

При местном самоуправлении, даже после введения выборности глав айыл окмоту, общая дисциплина использования ресурсов ослабится, поскольку глава администрации, объективно избранный, не может выступать против подчиненных или представителей отдельных группировок. Местное самоуправление в ряде случаев

может привести к серьезным конфликтным ситуациям, как это было, например, в селе Кок-Бель Наукатского района в 1992 г. Нам представляется, что самоуправление в территориях нужно развивать настолько, насколько подготовлен менталитет населения. И лучше всего это надо делать одновременно со сведением к минимуму отрицательных действий самоуправления с помощью строгой государственной дисциплины и надзора.

На местах следует создавать благоприятные условия для развития частного сектора не путем коррупции или протекционизма, а на основе рыночных методов, конкуренции и справедливости, а также ликвидации бюрократических барьеров.

Стабилизационные меры свое благотворное влияние оказывают прежде всего на бедные слои населения. В свою очередь в зависимости от специфики территорий, исторических, производственных и жизнеобеспечивающих условий деятельности регионы отличаются друг от друга по уровню доходов и социально-экономического развития. В рыночной экономике высокоэффективное производство приносит территориям соответствующую прибыль. В противоположность этому низкая эффективность производства ведет к убыткам. В отличие от конкретного производителя, терпящего убытки, территории не будут выброшены с рынка. Только их социально-экономическое положение будет ухудшаться, а население становиться все более бедным. Задача состоит в том, чтобы научиться управлять экономическими процессами, избежав резких межрегиональных колебаний. Это под силу не только государству, но и каждой территории в отдельности.