

**РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ:  
НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА МЕСТНЫХ ОБЩИН**

**Т. С. Бобушев**, профессор, с.н.с. ЦАИИЗ  
<t.bobushev@caiaig.kg>

**DEVELOPMENT OF RURAL TERRITORIES: CAPACITY BUILDING  
OF LOCAL COMMUNITIES**

**T. S. Bobushev**, Professor, Senior Researcher of the CAIAG <t.bobushev@caiaig.kg>

**Abstract**

Capacity building means strengthening the knowledge, skills and attitudes to enable them to create and support the development of their community, region. People create and adapt local institutions. These people create and shape the policies and measures that support the development of their region. Capacity building is needed for all those involved in creating and maintaining community development, especially in rural areas.

**Keywords:** capacity building, local communities, local development model, local governments.

**Аннотация**

Наращивание потенциала местных сообществ означает укрепление знаний, навыков и отношений, необходимых для осуществления мероприятий в рамках развития своего сообщества, региона. Местное сообщество создает и адаптирует к местным условиям учреждения, создает и формирует политику и меры, поддерживающие развитие своего региона. Укрепление потенциала необходимо всем тем, кто участвует в создании и поддержании общественного развития, особенно в сельских районах.

**Ключевые слова:** наращивание потенциала, местные сообщества, модель местного развития, органы самоуправления.

Кыргызская Республика была первой страной на постсоветском пространстве, которая осуществила выборы в органы местного самоуправления. Такой прорыв в региональном развитии страны был возможен благодаря законодательству о местных органах самоуправления, которые получили политическую самостоятельность и независимость. Однако, несмотря на определенные достижения местных органов власти в улучшении жизненного уровня сельских граждан, они по-прежнему стоят перед большим количеством проблем в развитии местных сообществ<sup>1</sup>.

Преыдуший опыт жителей местных сообществ в рамках плановой экономической системы в составе бывшего Советского Союза относится к управлению и реализации мероприятий по принципу сверху-вниз и разработке секторально-ориентированных инициатив в области развития. Распад бывшего Союза и начало перехода к рыночным условиям хозяйствования вызвали необходимость организации повторного обучения граждан страны с целью успешной реализации партнерского подхода по принципу снизу-вверх [6].

Надо отметить, что известные программы по наращиванию потенциала были связаны в основном с профессиональной подготовкой разработчиков проектов и сотрудников организаций по развитию [3]. Но знания, навыки и отношения, необходимые для осуществления мероприятий в рамках модели местного развития, значительно отличаются от

---

<sup>1</sup>В 2001 г. все населенные пункты республики (460 айыл окмоту, 12 городов районного и 9 областного значения и г. Бишкек) были переведены на принципы местного самоуправления. В декабре 2001 г. состоялись альтернативные выборы глав местного самоуправления айылов, поселков и городов районного подчинения.

того, чтобы быть под контролем лишь предоставления услуг по территориальному признаку. Это означает новые подходы и новый тип развития потенциала.

### **Суть проблемы**

Наращивание потенциала местных сообществ, особенно сельских, в условиях Кыргызской Республики предполагало проведение широкого круга исследований, начиная от анализа и оценки геофизических процессов, проявления которых могут создавать угрозы местным сообществам, и завершая выработкой мер по адаптации сообществ к меняющимся природным условиям.

Определение возможностей наращивания потенциала местных сообществ предполагалось путем установления приоритетов их развития и доступа местных граждан к ресурсам и услугам, согласования действий сельских жителей и органов местного самоуправления. Особое внимание на начальном этапе исследований было отведено анализу и выработке рекомендаций по улучшению качества дорог, развитию системы социальных услуг и местного туризма, профилактике преступности и др. Важное место отводилось привлечению членов сообщества к развитию социальных планов, планов экономического развития, спорта и отдыха, планов по защите окружающей среды. В конечном итоге исследование было нацелено на определение роли местного сообщества как партнера в региональном экономическом развитии<sup>2</sup>.

### **Методы исследования и результаты**

Обычные методы стимулирования интереса и реагирования на проблемы укрепления потенциала местных сообществ являются достаточными. Однако наращивание потенциала для менее прогрессивных сельчан (например, сельская молодежь) требовало другого подхода к поддержке развития сообщества, поскольку сельские местные сообщества отличаются более низким уровнем развития местных организаций. Это также относится к экономически изолированным сельским районам, где остаточное население может быть безразличным и иметь пораженческие настроения.

В этой связи основное внимание в наших исследованиях, в особенности на начальном этапе, было уделено оценке и анализу воздействия современного состояния местного сообщества на многие аспекты жизни самого сообщества. На практике это означает необходимость изучения доступа местных граждан к воде, электричеству, средствам связи, к информационным технологиям для развития новых предприятий, доступа к службам. В этих целях были использованы методы демографических, социологических и социально-экономических исследований.

Дальнейшие исследования местных сообществ предполагают разработку программ развития навыков и доступа к обучению. При этом планируется привлечение новых жителей и предприятий в сообщество, анализ местной экономики, учет текущих и будущих тенденций, влияющих на местную экономику. Необходимы разработка четкого экономического видения, изучение экономических возможностей и проблем сообщества, а также схем наставничества для местных предпринимателей, создание фондов для развития малого бизнеса, организация совместного использования оборудования и помещений для малого бизнеса.

В завершении исследований, в рамках реализации государственной региональной политики по преодолению регионального неравенства и наращивания потенциала нами были выделены районы, по отношению к которым государство должно проводить особую политику. Иными словами, было проведено районирование территории с целью выделения районов, отличающихся более низким уровнем социально-экономического развития.

---

<sup>2</sup>Исследование проблем наращивания потенциала местных сообществ проводилось в районах Иссык-Кульской области в течение 2014 г.

При этом возможность участия в процессе развития сообщества должна стать приоритетом для групп партнерства и компаний. Однако с развитием партнерства существует опасность того, что местное развитие в конечном итоге может оказаться в руках немногих. С другой стороны, небольшая группа способных людей, которые имеют навыки и опыт для продвижения развития потенциала на местном уровне, может продолжить изменения практически без ссылки на членов общины, которую они представляют. В этой связи задача инициативных групп и партнерских компаний – препятствовать формированию практики институционализации системы, которая обеспечивала бы «переход в порядке наследования патронажем» [4].

Другой ловушкой, в которую сторонники модели «снизу-вверх» иногда попадают, заключается в поиске «мгновенного успеха». В результате много внимания уделяется созданию количества рабочих мест и предприятий, совершенствованию других экономических показателей. Следовательно, не всегда даже успешные местные участники могут получить выгоду от финансовой поддержки.

Как развитие в целом, так и укрепление местного потенциала являются медленным процессом. Выборные должностные лица, национальные, региональные и местные руководители, «активисты развития» должны быть осведомлены об этом и поддерживать долгосрочный подход, несмотря на частые давления со стороны, как местных, так и региональных сообществ, получение немедленных и видимых результатов, которые, как правило, могут быть недолговечными [5].

Надо отметить, что самой сильной стороной подхода «снизу-вверх» является потенциал, который позволяет привнести динамизм в развитие на местном уровне. Там, где возможен успех, это может быть достигнуто за счет прагматического подхода к тому, что необходимо и возможно достичь на местном уровне, за счет партнерства с национальными и местными государственными органами и частным сектором.

В конечном счете, некоторые из наиболее важных задач, которые были определены, должны подтвердить устойчивость действия модели местного (сельского) развития. В данном случае устойчивость в более широких рамках политики развития сельских районов определяется степенью восприятия партнерства как имеющего демократическую легитимность и подотчетность и на низовом уровне, и в центральных органах власти. Именно поэтому исключительно важным является наращивание потенциала путем обеспечения информации, консультаций и обучения на основе многоотраслевого развития территории сообщества.

Координация между местными и региональными органами самоуправления и национальными агентствами будет зависеть от традиций и реалий взаимосвязей между административными структурами национального, регионального и местного самоуправления. Тем не менее необходимо выделить два вопроса, требующих внимания в связи с переходом на подход «снизу-вверх». Во-первых, следует выработать и предложить координирующий орган или механизм в целях предотвращения дублирования деятельности и повышения легитимности и подотчетности органов самоуправления. И, второе. Необходимо проведение постепенных реформ в органах государственной власти для повышения уровня их реагирования на низовые инициативы.

### **Вместо заключения**

Успешная реализация мероприятий по наращиванию потенциала в значительной степени связана с решением вопросов охраны окружающей среды территорий местных сообществ, поскольку оценка фактического состояния территории проживания позволяет обеспечить качество жизни, к которому стремятся граждане местных сообществ. В этих целях необходимо проведение комплексного анализа и оценки природных условий и рисков территорий сообществ, которые могут значительно осложнить жизнь граждан местных сообществ. Другими словами, недоучет природных факторов существования местных сообществ может создать новые трудности в обеспечении доступности местных жителей к

использованию базовых природных ресурсов, таких как вода, электричество и др. Именно поэтому в социально-экономические программы развития и преобразования местных сообществ необходимо включать вопросы экологической безопасности, при этом разрабатывать программы не только информирования местных граждан о возможных природных угрозах, но и обеспечения производства экологически чистой продукции для внутреннего использования и экспорта.

#### Использованные источники

1. О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан [Текст]: Закон Республики Кыргызстан. – Бишкек, 1991.
2. О местном самоуправлении и местной государственной администрации [Текст]: Закон Кыргызской Республики. – Бишкек, 2002.
3. Разработка концепции обучения работников органов местного самоуправления Кыргызской Республики [Текст]: сборник материалов семинаров. – Бишкек, 2003.
4. Considine, M. Community Strengthening and the Role of Local Government, a Discussion Paper. Victoria:Local Government Victoria, 2004.
5. Falk, I. and Mulford, B. 'Enabling leadership: A new community leadership model'. Chapter 24. In I. Falk (Ed.). Learning to manage change: Developing rural communities for a local-global millennium. South Australia: NCVER, 2001.
6. Kretzmann, J.P. and McKnight J.L. Building Communities from the Inside Out – A Path Towards Finding and Mobilizing a Community's Assets. – Chicago: Center for Urban Affairs and Policy Research, Northwestern University, USA, 1993.