

УДК 338.436

THE POTENTIAL OF RURAL AREAS AND LOCAL GOVERNMENTS IN ISSYK-KOL REGION

Abdyldaeva Nazira Kurmanbekovna, lecturer, Kyrgyz State University named after I. Arabaev
<nazira_abdyldaeva@yahoo.com>

Abstract

An analysis of the development of the production and resource potential of rural areas of the Issyk-Kul region was carried out. Based on the methods of socio-economic and comparative analysis, factors of low efficiency in the use of land resources, poor development of the agro-processing sector were identified. The conditions for reducing the tourism potential, shortcomings in the use of credit resources are determined. The mechanisms are substantiated by expanding the powers and functions of local governments in terms of the effective use of the potential of rural areas.

Keywords: potential of rural areas; development; agriculture; agro-processing; tourism; credit; "aiyl-okmot".

ПОТЕНЦИАЛ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ИССЫК-КУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

Абдылдаева Назира Курманбековна, преподаватель, Кыргызский государственный университет
им. И.Арабаева <nazira_abdyldaeva@yahoo.com>

Аннотация

Проведен анализ развития производственно-ресурсного потенциала сельских территорий Иссык-Кульской области. На основе методов социально-экономического и сравнительного анализа выявлены факторы низкой эффективности использования земельных ресурсов, слабого развития агроперерабатывающей сферы. Определены условия снижения туристического потенциала, недостатки в использовании кредитных ресурсов. Обоснованы механизмы расширения полномочий и функций органов местного самоуправления в части эффективного использования потенциала сельских территорий.

Ключевые слова: потенциал сельских территорий; развитие; сельское хозяйство; агропереработка; туризм; кредит; айыл окмоту.

ЫСЫК-КӨЛ ОБЛАСТЫНЫН АЙЫЛДАРЫНЫН ЖАНА ЖЕРГИЛИКТҮҮ БАШКАРУУ ОРГАНДАРЫНЫН ПОТЕНЦИАЛДАРЫ

Абдылдаева Назира Курманбековна, И.Арабаев атындагы Кыргыз мамлекеттик университетинун
окутуучусу <nazira_abdyldaeva@yahoo.com>

Кыскача мүнөздөмө

Ысык-Көл облусунун айыл аймактарынын өндүрүштүк-ресурстук потенциалын өнүктүрүүгө талдоо жүргүзүлдү. Социалдык-экономикалык жана салыштырма талдоо методдорунун негизинде жер ресурстарын пайдалануунун төмөнкү натыйжалуулугунун, айыл чарба продукциясын кайра иштетүү тармагынын начар өнүгүшүнүн факторлору аныкталган. Туристтик потенциалды төмөндөтүүнүн шарттары, кредиттик ресурстарды пайдалануудагы кемчиликтер аныкталды. Айыл жеринин потенциалын натыйжалуу пайдалануу жагынан жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын ыйгарым укуктарын жана функцияларын кеңейтүү механизмдери негизделди.

Негизги сөздөр: айыл аймактарынын потенциалы; өнүктүрүү; айыл чарбасы; айыл чарба азыктарын кайра иштетүү; туризм; кредит; айыл өкмөт.

На постсоветском пространстве различным аспектам развития сельских территорий, в особенности формирования и развития экономического потенциала, посвящены труды Э. Н. Крылатых [1], А. В. Петрикова [2], А. А. Сатыбалдина [3] и др. Функционирование Кыргызстана в рамках ЕАЭС актуализирует проблему эффективного использования

экономического потенциала сельских территорий страны. Отдельные теоретические и практические вопросы, связанные с развитием и повышением эффективности использования потенциала сельских территорий Кыргызстана, особенно в региональном аспекте, требуют дальнейшего исследования.

Для социально-экономического развития Иссык-Кульской области характерен ряд особенностей, влияющих на развитие ее экономического потенциала: высокая инвестиционная привлекательность; высокий уровень промышленного развития; высокий уровень занятости населения в сельском хозяйстве и сфере оказания туристических услуг. Но в целом экономический потенциал сельских территорий в основном связан с благоприятными природно-экономическими условиями для развития сельскохозяйственного производства и туризма.

Иссык-Кульская область по объёму производства сельскохозяйственной продукции в республиканском рейтинге занимает четвертое место после Чуйской, Ошской и Джалал-Абадской областей. Иссык-Кульская область, занимая 14,2% пахотных земель и 5,0% пастбищ в республике, производит свыше 1/3 производимого в республике картофеля и лидирует по его производству. Также в республиканском масштабе область производит значительную часть плодово-ягодной продукции – свыше 25,0%, 14,7% молочной продукции, 13,0% зерновых, 13,4% мяса [4, с.47, 63]. Учитывая специфику курортного региона и нужды отдыхающих, область специализируется на производстве скоропортящейся молочной продукции, ягод, фруктов, картофеля, мяса и др. (табл. 1).

Таблица 1. Развитие сельскохозяйственного производства в Иссык-Кульской области Кыргызской Республики

Показатель	2010 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Прод. с/х- ва, млн. сом.	15887	21259	21438	25464	22257	24732	34120
-растениеводства	9525	9911	10211	14424	10550	11815	19359
-животноводства	6362	11268	11226	11039	11707	12917	14760
Инд. физ. объем прод. с/х-ва, %	94,2	107,3	102,3	102,3	104,3	103,4	102,2
Числ. зан-х, тыс. чел.	86,1	61,2	52,0	42,3	43,2	37,7	36,4
Осн. фонды с/х. назн., млн. сом.	-	-	11660	13129	13570	20670	21050
С/х. угодия, тыс. га	1645	1626,7	1626,7	1626,7	1626,7	1626,6	1626,5
Пашня, тыс. га	188,4	191,5	191,6	191,7	191,6	191,6	191,7
Произ. прод. с/х-ва (тыс. сом.) на:							
- 100 га с/х угодий	965,7	1306,8	1318,0	1565,3	1368,7	1520,4	2097,7
- на 100 га пашни	8864	9293	11188	13991	11616	12908	17798
- на работника	187	347	412	602	515	656	937
Фондоотдача, сом.	-	-	1,84	1,94	1,64	1,19	1,62

Источник: Социально-экономическое развитие Иссык-Кульской области: 2016-2020 гг.

Как видно из табл. 1, за анализируемый период ежегодные индексы физического объема сельскохозяйственной продукции в Иссык-Кульской области растут наиболее высокими темпами, что привело к росту вклада региона в производство продукции сельского хозяйства по республике. Если в 2016 г. доля Иссык-Кульской области в общем объеме производства сельскохозяйственной продукции в республике составляла 11,1%, то в 2020 г. этот показатель вырос до 14,0%, то есть на 2,9 пункта [5, с. 206, 364].

Если условно разделить анализируемый нами промежуток времени на два равных по интервалу периода: 2010-2015 и 2016-2020 гг., то можно заметить резкое повышение показателей эффективности сельскохозяйственного производства в Иссык-Кульской области в последнем периоде. Если за 2010-2015 гг. производство валовой продукции сельского хозяйства на 100 га сельскохозяйственных угодий, 100 га пашни и на одного занятого в сельском хозяйстве соответственно выросло на 131,0; 132,0 и 185,0%, то за период 2016-2020 гг. – соответственно на 159,0; 156,0 и 227,0%. За период 2016-2020 гг. отмечаются более высокие темпы роста результативных показателей сельскохозяйственного производства.

Вместе с тем сложившиеся показатели эффективности использования земельных ресурсов в Иссык-Кульской области ниже, чем средние их значения в целом по Кыргызской Республике. В 2020 г. в Иссык-Кульской области производство сельскохозяйственной продукции на 100 га сельскохозяйственных угодий и пашни на 11,0 и 8,0% были ниже, чем соответствующие среднереспубликанские показатели. Низкий уровень использования сельскохозяйственных угодий в Иссык-Кульской области в определенной степени связан с низкой урожайностью основных видов сельскохозяйственных культур и продуктивностью скота. По сравнению со среднереспубликанскими показателями, в Иссык-Кульской области урожайность зерновых ниже на 20,8%, овощей – на 12,0%, молочная продуктивность ниже на 2,1% и яйценоскость кур-несушек – на 48,0% [4, с. 56, 217, 221].

Одним из существенных факторов сравнительно низкой эффективности использования производственного потенциала в сельском хозяйстве является сложившаяся организационно-производственная структура. За период 2016-2020 гг. количество хозяйствующих субъектов в сельском хозяйстве Иссык-Кульской области выросло на 6,0%. Преобладающей организационно-производственной структурой хозяйствования в отрасли являются крестьянские (фермерские) хозяйства, численность которых достигла 37 361 ед.

В Иссык-Кульской области также следует отметить значительную роль личного подсобного хозяйства, которое производит свыше 58,0% сельскохозяйственной продукции, доля крестьянского сектора составляет 40,0% и коллективных хозяйств – 1,2%. По удельному весу личных хозяйств населения в производстве сельскохозяйственной продукции Иссык-Кульская область занимает первое место в республике. Дальнейший рост доли личных хозяйств населения в развитии сельской экономики области свидетельствует о некоторой устойчивости этой формы хозяйствования как источника доходов сельского населения. В то же время нельзя не отметить, что в целом характерная для развития аграрного производства республики данная ситуация является следствием трудоизбыточности на селе, отсутствия альтернативных, более доходных отраслей занятости.

В структуре регионального валового продукта высока доля промышленности. Такое положение во многом обусловлено функционированием на территории Иссык-Кульской области промышленного предприятия «Кумтор», на которое приходится львиная доля промышленной продукции – 95,4%, а на другие отрасли промышленности – пищевую, легкую, электроэнергетику и др. – всего 4,6% [6]. Среди обрабатывающих отраслей промышленности выделяется тесно связанная с развитием сельского хозяйства Иссык-Кульской области пищевая промышленность, удельный вес которой в общем объеме промышленного производства составляет 1,5% (табл. 2).

Как видно из табл. 2, несмотря на некоторый рост объемов переработки сельскохозяйственной продукции и производства пищевых продуктов в Иссык-Кульской области, агроперерабатывающая отрасль характеризуется очень слабым развитием. В области функционируют 32 предприятия пищевой промышленности, которые в основном специализируются на переработке молочной продукции. Так, в 2020 г. Иссык-Кульская область произвела 28,3% сыров всех видов и 7,8% сливочного масла, производимого в республике, на которые приходится 16,1% экспорта всей продукции области [6].

Низок уровень переработки основных видов производимой сельскохозяйственной продукции – зерновых, мяса, овощей и фруктов. Доля Иссык-Кульской области в общем объеме производства пищевых продуктов в Кыргызской Республике не превышает 3,7%, что

связано с низкими объёмами привлечения инвестиций и кредитов в эту отрасль. Из общего объёма привлеченных прямых иностранных инвестиций в Иссык-Кульскую область за период 2016-2020 гг. в развитие пищевой промышленности направлена его мизерная часть – 0,42% [6].

Таблица 2. Основные показатели производства пищевых продуктов в Иссык-Кульской области

Вид продукции	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Продукция пищевой промышленности, тыс. сом.	965,0	1229,3	1077,0	1384,0	1184,0
Производство, т:					
- мясо и субпродукты	49,9	73,8	72,4	82,1	54,0
-масло сливочное	475,1	824,8	477,1	1066,9	649,6
-сыры всех видов	1468,2	1679,2	1827,9	942,5	1350,1
-молоко обработанное	208,9	131,2	140,9	148,3	111,3
-мука	19,5	13,0	11,8	9,9	10,6
-фрукты и овощи	-	2,3	0,5		942,0

Источник: Социально-экономическое развитие Иссык-Кульской области: 2016-2020 гг.

В Национальной программе развития Кыргызской Республики до 2026 г. одним из приоритетов экономического развития страны является туризм [7]. Одно из преимуществ Иссык-Кульской области – наличие значительного туристско-рекреационного потенциала. Эффективная реализации этого потенциала во многом зависит от состояния и уровня использования туристского продукта – оказания туристских, санаторно-курортных, гостиничных услуг, услуг общественного питания и других, способствующих привлечению туристов (табл. 3).

Таблица 3. Динамика оказанных туристских услуг в Иссык-Кульской области за период 2015-2020 гг.

Показатель	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Услуги, млн. сом.:						
-туристские	429,0	429,0	404,0	409,0	403,0	218,0
- санаторно-курортные	698,0	528,0	540,0	534,0	524,0	277,6
- гостиничные	359,0	451,9	469,9	521,5	538,7	109,6
- общест.питания	223,0	248,0	260,0	268,0	339,0	89,5
В процентах по КР:						
- туристские	31,6	29,4	25,9	22,8	22,3	26,8
- санаторно-курортные	84,2	80,8	79,7	75,9	71,8	78,3
- гостиничные	11,2	12,7	14,6	15,9	15,9	9,5
- общест. питания	2,7	2,7	2,7	2,6	2,5	1,3

Источник: Социально-экономическое развитие Иссык-Кульской области: 2016-2020 гг.; Туризм в Кыргызстане: 2016-2020 гг.

Как видно из табл. 3, несмотря на позитивные изменения в развитии туристских услуг, следует отметить неустойчивую тенденцию роста и несбалансированное развитие данной отрасли. Так, отмечается тенденция снижения объемов оказываемых в Иссык-Кульской области туристских и санаторно-курортных услуг, что привело к снижению доли региона в общем объеме оказываемых услуг по республике соответственно на 4,8 и 5,9 пункта [8]. Несмотря на определенные положительные сдвиги в развитии в Иссык-Кульской области

сферы оказания гостиничных услуг и общественного питания, темпы их роста не отвечают растущему спросу на эти виды услуг. Все это может свидетельствовать о некотором ухудшении экономической, ресурсной основы развития туризма в области, что негативно отражается на росте количества и, прежде всего, качества оказываемых туристских услуг.

Важная роль в эффективном использовании потенциала сельских территорий Иссык-Кульской области отводится кредитной поддержке (табл. 4).

Таблица 4. Привлечение кредитных ресурсов в Иссык-Кульскую область, 2016-2020 гг. (млн. сом.)

	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Кредиты комм. банков – всего	5384,0	6320,0	7278,0	8742,0	9336,0
в т.ч. сельскому хозяйству	1200,0	1750,0	2080,0	2540,0	2808,0
Кредиты организаций	1200,0	1361	1498	2506,0	2495,0
Кредиты Российско-Кыргызского фонда развития	-	-	-	11287,0	7554,0
Кредиты по проекту «Финансирование с/х-ва»	540	600	680	600	745
В процентах от общего объема льготных кредитов	5,5	6,5	7,9	11,6	12,0
Уровень обеспеченности сельскохоз. кредитами, %	8,1	7,8	8,2	12,0	10,2

Источник: Социально-экономическое развитие регионов КР: 2019-2020 гг.

Как видно из табл. 4, в формировании основных кредитных ресурсов экономики Иссык-Кульской области важную роль играют кредиты коммерческих банков, кредитных организаций, а с 2019 г. – кредиты Российско-Кыргызского фонда развития (в основном для развития агроперерабатывающей отрасли). В совокупности этими кредитными учреждениями выдано в 2020 г. в целях кредитной поддержки социально-экономического развития Иссык-Кульской области кредитов на сумму свыше 19 000 млрд. сом. Основная роль в кредитной поддержке отводится кредитам коммерческих банков, на которые приходится около половины выданных кредитов.

Третья часть предоставленных коммерческих кредитов направляется на кредитную поддержку сельского хозяйства, что значительно выше среднереспубликанского значения сельскохоз. кредитов в общем объеме выданных кредитов коммерческими банками страны (18,3%). За анализируемый период объемы кредитной поддержки сельского хозяйства Иссык-Кульской области выросли более чем в 2,0 раза.

Существенная роль в льготной кредитной поддержке сельскохоз. производства отводится кредитам, предоставляемым сельхозтоваропроизводителям в рамках государственного проекта «Финансирование сельского хозяйства» [9]. За период 2016-2020 гг. объемы выданных льготных кредитов увеличились в 1,4 раза и сельским товаропроизводителям области для развития приоритетных отраслей растениеводства, животноводства и сферы переработки сельскохоз. продукции выдано льготных кредитов на общую сумму свыше 3000,0 млрд. сом. В 2020 г. на льготное кредитование сельхозтоваропроизводителей Иссык-Кульской области направлено 12,0% от общей суммы льготных кредитов, выделяемых для поддержки сельского хозяйства страны. Льготным кредитованием охвачены 1653 сельских товаропроизводителя, или 4,4% от общего количества хозяйствующих субъектов в отрасли. В расчете на одного заемщика выдано льготных кредитов на сумму 451,1 тыс. сом. [10].

Несмотря на определенные положительные сдвиги, остается низким уровень обеспеченности сельхозтоваропроизводителей области кредитными ресурсами (10,2%). Более

того, значительная часть сельскохозяйственных кредитов носит краткосрочный характер и не направлена на решение хронических проблем обновления материально-технической базы отрасли, использование инновационных агротехнологий. Практически не выдается сельскохозяйственных кредитов на развитие производственной инфраструктуры села и агросервиса, а также стимулирование развития сельскохозяйственной кооперации.

Из года в год растет выделение средств по линии различных государственных органов, международных финансовых институтов, банков и небанковских учреждений на развитие инфраструктуры айылных округов, финансово-кредитную поддержку предпринимательских структур. Причем нередко действия указанных организаций происходят разрозненно в силу ведомственных и иных причин, что зачастую не приводит к достижению положительного мультипликационного эффекта от подобной помощи из различных источников.

С учетом этого представляется важным совершенствование системы предоставления льготных агрокредитов, технических грантов, постепенно отходя от продуктовых принципов их предоставления к институциональным, то есть к созданию необходимых благоприятных основ развития сельского хозяйства. В этом аспекте важным становится предоставление льготных кредитов сельхозтоваропроизводителям с участием и рекомендациями органов местного самоуправления (айыл окмоту).

Актуальность данного аспекта связана с тем, что имеются возможности расширения и реализации проекта «Одно село – один продукт» на государственном уровне [11]. В этой связи в целях концентрации финансово-кредитных средств для реализации проекта «Одно село – один продукт» целесообразно предоставить право айыл окмоту в рамках данного проекта формировать бизнес-планы, на которые необходимо направлять финансовые ресурсы, прежде всего льготные кредиты, сельхозтоваропроизводителям.

В настоящее время распределение льготных кредитов производится соответствующими коммерческими банками непосредственно сельхозтоваропроизводителям на основе соответствия представленных ими документов условиям получения данного кредита. Реализация подхода, когда в процессе предоставления льготных кредитов принимает участие айыл окмоту, будет способствовать консолидации землепользования и увеличению производства наиболее выгодной в условиях конкретной территории сельскохозяйственной и иной продукции. Более того, такой подход обеспечит достижение прозрачности в распределении и особенно в целенаправленном использовании кредитных ресурсов, для которого у айыл окмоту имеется больше возможностей, чем у кредитных учреждений.

Также, учитывая возрастающие финансовые возможности местных предпринимательских структур, необходимо с участием айыл окмоту создавать местные фонды поддержки данного проекта. Причем сельские предприниматели, активно участвующие в создании местных фондов, должны получать от айыл окмоту определенные преференции в конкурсе на преимущественное пользование землями Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий и присельскими пастбищами.

В этой связи также необходимо значительно расширить полномочия айыл окмоту по распоряжению землями Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий и присельских пастбищ. Необходимо наделить айыл окмоту дополнительными полномочиями по распределению вне конкурса земель Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий и предоставлению в долгосрочную аренду присельских пастбищ для реализации проекта «Одно село – один продукт».

В этой связи предлагаем внести изменения в Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» [12], устанавливающие ответственность айыл окмоту за реализацию проекта «Одно село – один продукт» следующими предложениями:

- возложить на айыл окмоту ответственность за разработку и реализацию программ социально-экономического развития сельских территорий на основе проектов «Одно село – один продукт»;

- в целях оперативного руководства и реализации проекта «Одно село – один продукт» возложить на айыл окмоту полномочия по координации деятельности хозяйствующих субъектов на вверенной им территории;
- предоставить право распоряжения бюджетными средствами, выделяемыми на осуществление государственных программ развития сельского хозяйства КР, а также участия в распределении льготных кредитных средств, технической помощи, направляемой на поддержку сельхозтоваропроизводителей данного айыльного округа;
- предоставить право создавать для реализации проекта «Одно село – один продукт» фонды поддержки местного развития, малого бизнеса и социальной инфраструктуры села, привлекая для этого средства различных организаций, предпринимательских структур;
- расширить полномочия айыл окмоту в распоряжении землями Фонда перераспределения сельскохозяйственных угодий для реализации данного проекта.

Использованные источники

1. Крылатых, Э. Н. (2012). «Многофункциональность агропродовольственной сферы: методология исследований для разработки стратегии развития». Москва: Изд.-во Энц. Росс. деревень, 260 с.
2. Петриков, А. В. (2019). «Политика сельского развития в России: направления и механизмы. Сельские территории в пространственном развитии страны: потенциал, проблемы, перспективы. Москва: ВИАПИ имени А.А. Никонова, с. 3-10.
3. Сатыбалдин, А. А., Тлеубердинова А. Т., Кулик К. В. (2021). «Концептуализация развития сельских территорий». *Экономика: стратегия и практика*. Т. 16, № 3, с. 6-21.
4. Сельское хозяйство Кыргызской Республики 2016-2020 гг. Бишкек: Нацстатком. – Режим доступа: <http://www.stat.kg/ru/>
5. Кыргызстан в цифрах: статсборник. (2021). Бишкек: Нацстатком, 391 с. – Режим доступа: <http://www.stat.kg/ru/>
6. Социально-экономическое развитие Иссык-Кульской области: 2016-2020. (2021). Каракол. – Режим доступа: <http://www.stat.kg/ru/>
7. Национальная программа развития Кыргызской Республики до 2026 г. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/430700>
8. Туризм в Кыргызстане: 2016-2020 гг. (2021). Бишкек. – Режим доступа: <http://www.stat.kg/ru/>
9. Проект «Финансирование сельского хозяйства». – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/13477>
10. Социально-экономическое развитие регионов КР: 2019-2020 гг. – Режим доступа: <http://www.stat.kg/ru/>
11. А. Жапаров обсудил с послом Японии проект «Одно село – один продукт». – Режим доступа: https://24.kg/vlast/238150_
12. Закон Кыргызской Республики от 20 октября 2021 года № 123 «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления». – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112302?cl=ru-ru>