

УДК 332.143

## РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ И ИХ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ УСТОЙЧИВОСТЬ К РИСКАМ

**Бобушев Темирбек Сейтказиевич**, профессор, Центрально-Азиатский институт  
прикладных исследований Земли (ЦАИИЗ) <t.bobushev@caiag.kg>

## REGIONAL DEVELOPMENT AND SOCIAL-ECONOMIC SUSTAINABILITY TO THE RISKS

**Bobushev Temirbek**, Professor, Central Asian Institute for Applied Geosciences (CAIAG)  
<t.bobushev@caiag.kg>

## АЙМАКТАРДЫН ӨНҮГҮШҮ ЖАНА АЛАРДЫН КООМДУК-ЭКОНОМИКАЛЫК КОРКУНУЧТАРГА ТУРУКТУУЛУГУ

**Бобушев Темирбек Сейтказиевич**, профессор, Борбордук Азия колдонмо иликтөө  
институту (БАЖИИ) <t.bobushev@caiag.kg>

### Аннотация

За последние десятилетия в Кыргызстане произошли серьезные перемены, которые во многих случаях носили прогрессивный характер. Наряду с процессами демократизации общества и экономических реформ наблюдается тенденция постепенного придания местным интересам приоритетного значения в общественном развитии. Хотя нерешенные проблемы и неравенство в развитии центра и регионов всё ещё сохраняются, население постепенно преодолевает бедность и начинает пользоваться преимуществами более высокого уровня жизни и обмена достижениями науки и культуры.

**Ключевые слова:** изменение климата, охрана окружающей среды, экономический рост, предпринимательство.

### Abstract

In recent decades, serious changes have taken place in our country, which in many cases were progressive. Along with processes, democratization of society and economic reforms, there is a tendency to gradually give local interests priority in social development. Although unresolved problems and inequalities in the development of the center and regions still exist in our country, people are gradually overcoming poverty and are beginning to enjoy the benefits of raising living standards and sharing the achievements of science and culture.

**Keywords:** climate change, environment protection, economic growth, entrepreneurship.

### Кыскача мүнөздөмө

Акыркы жылдары биздин өлкөдө көптөгөн прогрессивдүү мүнөздө болгон өзгөрүүлөр орун тапты. Коомдун жана экономикалык кайра түзүүлөрдүн демократиялаштыруунун берүү менен катар эле коомдун өнүгүшүндө жергиликтүү кызыкчылыктарына негизги орун берүү артыкчылык көрүнүш бар. Борбор менен региондордун өнүгүшүнө чечилбеген көйгөйлөр жана барабарсыздыктар эми биздин өлкөдө да, жергиликтүү калк акырындык менен жакырчылыкты жоюу жана жашоо стандарттарын жакшыртуунун пайдасын менен ыракаттануу үчүн башталып, илим жана маданият жетишкендиктерин бөлүшүүдө.

**Негизги сөздөр:** климаттын өзгөрүшү, айлана-чөйрөнү коргоо, экономикалык өсүү, ишкердик.

## **Введение**

Успешность экономического развития страны обеспечивается экономическим ростом. Если правительство будет способствовать экономической интеграции, то есть росту целостности экономики страны [4], то это будет соответствовать интересам всего населения. В этом смысле продвижение интеграционных процессов предполагает региональную интеграцию и широкое развитие предпринимательства. [3] В целях успешного развития интеграции и широкого использования всех интеграционных средств потребуются создание территориально нейтральных институтов и территориально-связывающей инфраструктуры. Такие преобразования необходимы для проведения территориально-адресных мероприятий с целью наращивания потенциала сообществ, прежде всего, на региональном и местном уровнях. В конечном счете такие мероприятия смогут преобразовать географию национального хозяйства страны, что также будет отвечать интересам всех слоев населения. Надо заметить, что изменение структуры регионального развития тесно связано с территориальным и экономическим развитием страны.

## **Проблема обсуждения: центр и регионы**

В географии издавна сформировалась и получила широкое распространение модель взаимодействия центральных и региональных (периферийных) районов в процессе их развития. Эта модель была предложена Дж. Фридманом [5], согласно которому неравномерность экономического роста и процесс пространственной поляризации неизбежно порождают диспропорции между центром и периферией. Принимая во внимание тот факт, что основным видом производства в нашей стране на сегодня является сельское хозяйство, следует отметить, что такое производство также в основном носит региональный, обусловленный природно-территориальными особенностями характер. Другими словами, развитие аграрного регионального производства находится в значительной зависимости от различных природных и территориальных факторов, воздействующих на его экономическое развитие. К числу важнейших из них следует отнести природно-географические, экономические, социально-демографические и политико-правовые.

В этой модели центр территориально объединяет наиболее передовые технические, технологические и социальные нововведения. Регионы (периферия) представляются как совокупность отдаленных и слабо развитых территорий с замедленной модернизацией и служащих источником ресурсов и потребителем инноваций. Различают ближнюю и дальнюю периферии. Ближняя тесно связана с центром, который оказывает непосредственное влияние на ее развитие, в дальней – влияние центра слабо или практически не проявляется. Для определения границ центра и периферии используется так называемое «экономическое расстояние», определяемое на основе транспортных и транзакционных издержек, которые необходимы для преодоления физического расстояния. При этом используются следующие критерии и характеристики: а) плотность населения (численность, распределение основного капитала на душу населения и на единицу площади региона и др.); б) размещение населения (показатели равномерности, дифференциации, концентрации и экономической деятельности, в том числе наличие хозяйственно освоенных и неосвоенных территорий); в) взаимозависимость (экономические связи с частями пространства, в рамках региона и страны в целом, мобильность товаров, услуг, капитала и людей, уровень развития транспортных и коммуникационных сетей).

Важной составляющей модели «центр – периферии» является, как отмечалось выше, процесс пространственного распространения нововведений, который определяется как «диффузия инноваций». Распространение нововведений между центром и регионами (периферией) проявляется через потоки информации, капитала, товаров, рабочей силы. В результате этих взаимодействий, несмотря на поддержку периферии, разрыв между ней и центром сохраняется. [1] В конечном счете наличие таких контрастов между центром и регионами приводит к формированию территориального неравенства, которое усиливается неравномерностью экономического развития. Для сглаживания территориального

неравенства необходимо соответствующее институциональное, экономическое и социально-политическое обеспечение экономической деятельности населения региона. Реализация такой политики постепенно приводит к формированию регионального подхода, который рассматривает процессы формирования и развития региональной системы через призму взаимоотношений регионального центра и периферии. Это обусловлено тем, что понятия центра и периферии характеризуют скорее уровень социально-экономического развития территориальных формаций.

### **Политика развития регионов**

Существуют различные причины того, почему региональные сообщества и местные учреждения не играли более эффективной роли, чем сейчас, в развитии районов проживания. К ним относятся: отсутствие образования, опыта и мастерства, психология зависимости, наличие чувства неэффективности, доминирование некоторых местных групп, неблагоприятная политическая среда, в рамках централизованного правительства, определенные финансовые интересы и разногласия по этническим или другим социальным проблемам.

Как известно из недавнего прошлого, в нашей стране, как и в странах Центральной Азии, в управлении осуществлялся в основном секторальный подход. Этот подход в условиях плановой экономической системы в рамках бывшего Союза способствовал довольно успешному развитию сельских районов. Отраслевые инвестиции обеспечивали потенциал доступности и получения государственных услуг. Однако в последующем, после децентрализации государственного управления, такой подход не был столь эффективен, и регионы, как и в целом по стране, постепенно стали отказываться от использования такого подхода. Тем более, что в новых условиях децентрализации управления данный подход, помимо всего прочего, не решал вопросы межотраслевых взаимоотношений регионов и органов государственного управления, например, на селе. Поэтому, чтобы добиться ожидаемых выгод от усилий по децентрализации, отраслевые инвестиции или программы должны были быть связаны с интегрированными усилиями в области регионального развития. Кстати говоря, недостаточное участие регионов в решении проблем местного развития следует рассматривать как один из существенных недостатков в системе взаимоотношений органов управления разных уровней в настоящее время. [2] Поэтому одним из важнейших шагов в региональном развитии по концентрации усилий является децентрализация системы государственного управления, разделение полномочий и ответственности в развитии регионов.

Несмотря на необходимость децентрализации государственного управления, следует продолжить участие центрального правительства в развитии регионов и сельского сектора. Но такое участие должно отличаться использованием новых подходов и стратегий. Обеспечение доступа сельского жителя к требуемым услугам и ресурсам должно определяться не бюрократическим режимом, а путем эволюции организационных форм оказания услуг, что является обязательным условием. При этом центральное правительство и органы местного самоуправления должны играть вспомогательную роль. [8]

Важной функцией центрального правительства было и должно оставаться формулирование и осуществление государственной политики в целях содействия эффективному функционированию новых ролей, взятых на себя другими субъектами управления. Такие действия правительства включают в себя подготовку и принятие законодательных и других регулирующих механизмов, таких как: управление налогово-бюджетной политикой, учет интересов различных групп в обществе, обеспечение участия гражданского общества, рациональное использование природных ресурсов и т.д. Центральное правительство должно быть приверженным политике устойчивого развития региональных и местных организаций и сообществ. Эффективная и тщательно разработанная нормативно-правовая база для поддержания усилий местных организаций имеет значение, особенно в районах, где процедуры и структуры процесса принятия решений на

государственной службе ориентированы больше на контроль, чем на инновационную и творческую работу. Например, это разумно в целях обеспечения местным организациям законных прав на участие в директивных органах на более высоких уровнях. Кроме того, государство, особенно на начальных стадиях этого перехода, должно оказывать техническую поддержку и руководство, в том числе исследованиям, мониторингу и оценке прогнозирования регионального и местного развития. Правительство на разных уровнях (центральном, региональном и местном) должно взять на себя ответственность за обновление знаний местных жителей по использованию ресурсов и новых технологий производства, защите окружающей среды, развитию торговли и выходу на внешние рынки.

### **Устойчивость регионов к рискам и устойчивое развитие**

Понятие «устойчивость» отличается от понятия «устойчивое развитие» и в пространственно-временном аспекте соответствует современному состоянию территориальных систем, то есть тем результатам деятельности, которые были получены за предшествующий период и являются следствием экономической и экологической ситуаций, определяющих в значительной степени благосостояние, в особенности сельского населения.

Кыргызская Республика была первой в постсоветском пространстве, которая осуществила выборы в органы местного самоуправления. Такой прорыв в региональном развитии страны стал 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 граждан, они по-прежнему, не имея доступа к формированию и управлению собственным бюджетом, испытывают многочисленные проблемы развития местных сообществ. Органы местного самоуправления и местные общественные организации могли бы создавать партнерское сотрудничество в разработке местного «видения» и стратегии, проектировании/планировании распределения ресурсов, мониторинге деятельности в области развития, учитывая местные потребности. Они могли бы стать совместной движущей силой в направлении развития, вырабатывая «чувство долевой собственности», и быть менеджерами реализации инициатив в области развития как домохозяйств, так и местного сообщества в целом.

Приступая к вопросу о планировании местного развития, необходимо рассмотреть результаты анализа состояния фермерских хозяйств и домохозяйств с точки зрения устойчивости их развития и противостояния рискам различного происхождения, которые были получены на основе исследований, проведенных сотрудниками Центрально-Азиатского института прикладных исследований Земли в рамках пилотного района за период с 2014 по 2016 г. [6], включая также 2017 г. [7]

Анкетированием и экспертными оценками было охвачено в среднем более 40% местного населения. Территория пилотного района – Жарлыгчакского айыл окмоту Жеты-Огузского района – в хозяйственном отношении является типичным районом. Специализация сельскохозяйственного производства направлена на выращивание растениеводческой продукции и развитие животноводства. Однако эффективность и уровень производительности выпуска растениеводческой продукции не только не высоки, но и требуют серьезных мер для исправления ситуации. Такое положение объясняется несколькими причинами. Большая часть фермеров (32,3%) имеет наделы, площадью менее 0,5 га, а фермеры, имеющие площади земель от 0,5 до 1 га и от 1 до 1,5 га, составляют всего 29,0%. Понятно, что такое положение, характерное для большинства районов в пределах области, создает ряд проблем. Среди них: а) неэффективное использование техники для вспашки земель; б) большинство фермеров (54,8%) практически не использует как удобрения, так и севооборот (48,4%); в) большинство фермеров (58,1%) не информировано о новых способах органического земледелия. Качество орошаемых земель в рамках пилотного района фермеры оценивают следующим образом: плохое – 19,4%, удовлетворительное – 19,7%, очень плохое – 9,7%, высказывая пожелания об использовании более эффективных

способов полива, поскольку чуть меньше половины фермеров удовлетворены качеством полива (48,4%), почти третья часть фермеров (29,0%) характеризует плохое качество полива и лишь менее четверти (16,1%) оценивают хорошее качество использования поливной воды.

Нерезультативность аграрной реформы в области использования земельных и водных ресурсов в Кыргызстане довольно часто является причиной конфликтов. Если чуть менее четверти фермеров (16,1%) имели конфликты по использованию воды для полива, то уже более четверти (25,8%) отмечают случаи конфликтных ситуаций с земельными наделами, что в совокупности, с учетом активизации негативного влияния изменения климата, приводит к потере урожая у большего числа фермеров (74,2%). В таких условиях фермеры заняты поиском новых зерновых культур с большей урожайностью, например, выращивание киноа. Несмотря на то, что данная культура была апробирована в соседнем Тонском районе уже в течение 4 лет, большая часть фермеров пилотного района (58,1%) плохо информирована об этой культуре и технологии ее выращивания. Лишь 25,8% местных жителей имеют хорошее представление о данной культуре и, как следствие, 45,2% жителей планируют ее выращивание, а 54,8% не планируют, даже на собственной земле.

Одной из причин потери урожая являются плохие погодные условия и в целом изменение климата. Однако отсутствие широкого доступа и слабое информирование местных жителей о возможных стихийных явлениях не дают возможности заблаговременно подготовиться к таким изменениям и рискам. Опросы местных жителей позволили выявить различный уровень информированности о стихийных природных процессах: средне информированы – 58,1%, хорошо информированы – 25,8%, плохо информированы – 3,2% и совсем не информированы – 9,7%. При этом большее число местных жителей (61,3%) отмечает прямой ущерб от проявления стихийных бедствий, что не может не насторожить и тем самым составить предмет серьезного обсуждения проблемы информированности и защиты местного населения и сельскохозяйственного производства от стихийных бедствий.

Традиционным для местных жителей является занятие животноводством. Для большинства из них аренда пастбищ является обычным делом: 54,5% арендуют пастбища площадью до 10 га и 27,3% – площадью от 10 до 50 га. При этом 45,5% используют пастбища для домашнего скота, численностью до 50 голов и/или от 50 до 200 голов. Большую часть домашнего скота (63,6%) составляют мелкий рогатый скот или овцы, а также лошади – 36,4%. Примечательно, что большинство животноводов (63,6%) не знакомо с традиционными способами животноводства и как следствие этого – неумеренный выпас скота и снижение качества пастбищ, которое оценивается как плохое большинством животноводов (63,6%). Качество весенне-осенних пастбищ также оценивается как плохое (72,7%), а летние высокогорные пастбища используют лишь 18,2% животноводов. Полагаем, что причина заключается не только в использовании опыта планового содержания домашнего скота со специализацией на содержании только овец, но и в серьезных ошибках, допущенных при проведении аграрной реформы. Весьма примечательным является информация о потерях домашнего скота у 90,9% животноводов, хотя по причине стихийных бедствий такие потери отмечаются лишь у 54,5%. Другой причиной невысокой эффективности развития животноводства, по-видимому, является возраст животноводов и недостаточный опыт. Большинство собственников домашнего скота имеет возраст в пределах 25-27 или 48-50 лет. При этом 72,7% из этого числа животноводов имеют лишь среднее образование.

Противостояние рискам в сельских сообществах на уровне домохозяйств и сообществ можно оценивать по-разному. Это, как отмечалось выше, необходимость создания сети оперативных способов информирования местного населения не только о возможных стихийных бедствиях, но и распространения знаний о выращивании, сборе и сохранении растениеводческой и переработке животноводческой продукции среди местного населения. Например, одним из надежных способов устойчивости к рискам являются доходы фермеров, в том числе животноводов, которые составляют в среднем от 100 тыс. до 200 тыс. сом. в год (36,4%). Большинство фермеров имеет семью (81,8%), хотя фермерством заняты

преимущественно мужчины (90,9%). Это, как нам представляется, связано с тяжелыми условиями содержания скота на пастбищах. К тому же женщины вынуждены заниматься домашним хозяйством и следить за состоянием здоровья членов семьи, поскольку более четверти опрошенных имеют проблемы со здоровьем.

### **Выводы**

Наблюдаемые изменения в окружающей и социальной среде в пределах территории страны позволили сформулировать задачи научных исследований в направлении поиска жизнеспособного, эффективного, равноправного устойчивого развития, принимая во внимание территориальные особенности регионов и сельских сообществ и риски, обусловленные социально-экономическими и климатическими изменениями. Важным является необходимость все большего понимания того, как ухудшающиеся природные экосистемы могут отрицательно воздействовать на существование местного населения, способствуя усугублению социально-экономического неравенства и созданию проблем, связанных со здоровьем жителей сёл.

Результатом исследования явилось понимание необходимости совместных с местными жителями действий посредством метода сравнительных исследований, проводимых на местном уровне. Целью таких исследований является формулирование потребности местного значения, а также более широкое использование знаний относительно изменений окружающей среды и воздействий политики адаптации на сельские сообщества. Была предпринята попытка оценки эффективности реформ в области управления водными и земельными ресурсами, их влияния на экономическое положение фермеров и пользователей сельскохозяйственных участков. Результаты исследования позволили предложить систему использования и контроля информационных потоков, мониторинга для оказания поддержки в принятии решений в области уменьшения рисков в управлении окружающей средой и новых инструментов снижения уязвимости. В конечном итоге была признана необходимость участия всех заинтересованных лиц в выработке совместных решений путем интеграции наук, политики и практики развития регионов и сельских сообществ.

### **Использованные источники**

1. Бобушев, Т.С. Оптимальная география Кыргызстана / Т.С. Бобушев. – Бишкек, 2015. – С. 205.
2. Bobushev, T. S. Structural adjustment and sustainable development of rural communities / T. S. Bobushev. – Potsdam, Germany, 2016. – P.132.
3. Бобушев, Т.С. Может ли идея о свободном предпринимательстве стать национальной идеей экономического развития Кыргызстана? / Т.С. Бобушев // Реформа. – Бишкек, 2008. – № 2.
4. Гурова, И.П. Измерение глобальной и региональной торговой интеграции // Евразийская экономическая интеграция / И.П. Гурова. – 2009. – №3(4).
5. Friedmann, J. Regional Development Policy: a Case Study of Venezuela / J. Friedmann. – MIT Press, 1966. – P.279.
6. Нарращивание потенциала как ключевой фактор устойчивого развития местных сообществ: Отчет ЦАИИЗ. – 2016, Бишкек. – С.113.
7. Новые подходы к социально-экономической оценке уязвимости и адаптивному управлению окружающей средой: Отчет ЦАИИЗ. – Бишкек, 2017. – С.20.
8. Wijayaratna. Role of Farmer Companies in the Sri Lankan Rural Economy / Wijayaratna // Journal of Agrarian Studies. – Sri Lanka, 1997. – Vol. 9, No.1, 2.