

Касымбеков Б.К., Касымбекова Л.Б., Касымбекова А.Б.

**КЫРГЫЗСТАНДЫН ЕВРАЗИЯЛЫК ИНТЕГРАЦИЯЛОО ШАРТЫНДАГЫ
АДМИНИСТРАТИВДИК-АЙМАКТЫК БӨЛҮКТӨРДҮ ОПТИМИЗАЦИЯЛОО**

Касымбеков Б.К., Касымбекова Л.Б., Касымбекова А.Б.

**ОПТИМИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦ
КЫРГЫЗСТАНА В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**

B.K. Kasymbekov, L.B. Kasymbekova, A.B. Kasymbekova

**OPTIMIZATION OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS OF KYRGYZSTAN IN
THE EURASIAN INTEGRATION**

УДК: 657:336.

*Макалада Кыргызстандын аймактык өнүгүүсү
Евразиялык интеграция шартында каралган.*

Негизги сөздөр: мамлекет, интеграция, оптимал-
даштыруу, аймак.

*В статье рассматривается территориальное разви-
тие Кыргызстана в условиях Евразийской интеграции.*

Ключевые слова: государство, интеграция,
оптимизация, территория.

*The article examines the territorial development of
Kyrgyzstan in the Eurasian integration.*

Key words: state, integration, optimization, territory.

Стратегической целью развития Кыргызстана в ближайшие десятилетия должна быть превращение страны из слаборазвитой, в страну с развитой рыночной экономикой и устойчивым повышением уровня качества жизни населения. К 2025 году Кыргызстан должен войти в группу развивающихся стран мира с доходом выше среднего – по производству валового национального продукта (ВНП) на душу населения.

Приходится констатировать, что нынешнее переходное время ни в одном вопросе нашей внутренней политики нет таких принципиальных расхождений между существом проблемы и методом ее решения, между разумной теорией и конъюнктурной практикой, как в вопросе о государственном регулировании территориального развития. Это вполне естественно, поскольку дореформенная модель отношений государства и регионов себя изжила не менее, а по ряду позиций и более радикальна, чем модель отношений экономических. Но если в экономике процессы перехода к рыночным основам хоть в какой-то мере направляются ориентирами мирового опыта и теорией, то в сфере региональных отношений ситуация совершенно иная. Здесь каждое государство поступает так, как ему заблагорассудится. Чего греха таить? Иногда развитие регионов подвластны политическим течениям, а не экономическим. Создается своеобразный “заколдованный круг”, и выход из него возможен только при сильной политической воле к упорядочению государственного регулирования территориального развития. Результатом этого упорядочения, основанного на непротиворечивых представле-

ниях о предмете, смысле и содержании государственного регулирования, должна стать система организационно-правовых механизмов, способных реально воздействовать на процессы территориального развития в интересах Кыргызстана, его регионов и его народа.

Естественно, что обязательной задачей любого государства является недопущение или снятие остроты кризисных социальных, экономических, экологических и иных ситуаций в отдельных регионах, как поводов к появлению аномально высокой территориальной дифференциации, нежелательной ни в одном нормально функционирующем государстве. Следует подчеркнуть, что речь идет именно об аномалиях, поскольку территориальная дифференциация, как таковая, – явление обычное и распространенное. Разумеется, в каждой стране есть относительно процветающие и безусловно отсталые регионы, почти в каждом регионе существуют “хорошие” и “нехорошие” регионы, даже в отдельном городе бывают кварталы богатых и бедных.

В этом отношении Кыргызстан не исключение. По уровню жизни населения, по развитию регионов имеются существенные различия. Так, по данным Нацстаткома Кыргызской Республики стоимостная величина общей черты бедности в 2013г. составила 27768,5 сомов в год на душу населения, крайней – 16249,1 сомов.

За чертой бедности в 2013 г. проживали 2135 тыс. человек, из которых 73,6% являлись жителями сельских населенных пунктов, а за чертой крайней бедности соответственно 159 тыс. человек и 79,8 %. Различие бедности по регионам республики видно из следующих данных (таблица 1).

Как видно из таблицы 1, в 2013 г. самый высокий уровень бедности наблюдались в Баткенской, Джалал-Абадской, Нарынской и Ошской области. Причем, в последних двух областях уровень бедности в 2013г. по сравнению с 2011 годом не ощутимо, но все – таки снизилась, а в первых – наоборот увеличились, особенно, в Баткенской – с 35,6% до 53,9% отметим, что за счет производства и реализации фасоли уровень бедности в Таласской области снизилась соответственно с 50,2 до 23,1%.

Таблица 1. Изменения уровня бедности по регионам Кыргызской Республики (в % к численности населения)¹

№		2011	2012	2013
1	Кыргызская Республика	38,8	28	37
2	Баткенская область	35,6	34,2	53,9
3	Джалал-Абадская область	45,3	55,7	46,4
4	Ыссык-Кульская область	29,5	28,1	39,5
5	Нарынская область	49,9	39,9	43,8
6	Ошская область	44,7	51,4	43,4
7	Таласская область	50,2	39,6	23,1
8	Чуйская область	28,6	16,6	23,6
9	г. Бишкек	18,4	21,4	20,4
10	г. Ош	-	-	40,9

¹ Расчет авторов по данным Нацстаткома Кыргызской Республики

До принятия суверенитета наша республика характеризовалась, как промышленно-развитой, индустриально-аграрной страной. Весь промышленный, научный, сельскохозяйственный потенциал был вовлечен во всеобщий народнохозяйственный процесс и экономика республики, казалось, будет всегда развиваться по восходящей. Однако, Кыргызстан за двадцать три года стал одной из бедных стран мира, занимая 140-е место по уровню производства продукции на душу населения в год, среди 185 стран с 3222 долларами США. На первом месте стоит административный район Макао Китайской Народной Республики, где этот показатель равен 142564 долларам, далее республика Катар (131758 долл.), Люксембург (90790 долл.). В России производят – 24120, в Казахстане – 23206 долларов США.

Одной из причин такого глубокого кризиса с самого начала стало отсутствие единой государственной программы по экономическому, социальному развитию страны. Каждый новый состав Правительства (за 23 года уже 25-е Правительство) как бы имел “свое видение” по управлению народным хозяйством, которую выдавали как очередную новую программу республики, а по сути это было видение или желание бывших, беглых Президентов государства. Незащищенность, сплошная коррупция привели к массовой безработице, миграции из-за того, что гиганты индустрии республики – завод сельскохозяйственного машиностроения им. Фрунзе, завод контрольно-измерительных приборов, завод «Электродвигатель», завод им. Ленина и десятки других, в лучшем случае, “законсервированы”, а многие ликвидированы, сельское хозяйство доведено

до экстенсивных форм хозяйствования. В южных регионах и Таласской области из-за низких цен и нерентабельности перестали выращивать знаменитый кыргызский табак, в Чуйской долине – сахарную свеклу. Прекратились активные работы по семеноводству и селекции. Государство самоустранилось от защиты внутреннего рынка.

Статистические данные последних лет еще раз подтвердили, что социально-экономическое положение в республике остается очень неустойчивым, близким к критическому. Почему так случилось? В чем наши ошибки? Как получилось, что Кыргызстан, находящийся на перекрестке дорог Великого Шелкового пути, в самом центре Евразии, испокон веков соединяющий Восток с Западом, Юг с Севером, упустил все возможности для своего развития?

Да, случилось то, что должно было случиться. Потому что наши горе-реформаторы, не имея за плечами практического опыта управления народным хозяйством, без научно обоснованной программы развития страны, шарахались из одной крайности к другой, принимая за основу модель развития то одной страны, то другой. Знающих людей, опытных специалистов и ученых не услышали, их мнения попросту игнорировались.

Опыт экономического развития ряда стран показывает, что при правильном определении стратегии развития страны, достаточной демократизации, открытости, даже при ограниченности природных, материальных, денежных ресурсах можно достичь впечатляющих результатов. Этому свидетельствуют примеры развития Нидерландов, Германии, Японии, Китая и других азиатских стран.

Аграрная сфера играет огромную роль сокращения бедности, так как в структуре прожиточного минимума доля продовольственных товаров составляет в порядке 65-70%. Пенсионеры, большинство которых являются социально уязвимым слоем населения тратят более 70% прожиточного минимума на питание и только 10% непродовольственные товары, а затраты на услуги доходят до 20%. В этой связи, повышения эффективности аграрной отрасли, путем оптимизации административно-территориальных единиц, особенно сельской местности, поскольку увеличение валовой продукции сельского хозяйства на 1% снижает бедность в сельской местности на 1.06 процентных пункта [2., стр.6]. Это вызвано еще и тем, что в сельской местности Кыргызстана проживает более 65% населения и трудятся около 80% сельского населения, и как явствуют данные исследования больше половины которых бедствуют.

Несмотря на большую ограниченность территории, особенно пахотнопригодных земель, сельскохозяйственные предприятия Кыргызской Республики в процессе исторической специализации сельского хозяйства, еще в 1960-х гг. были размещены в сложившихся семи различных природно-климатических, почвенных землях, каждая из которых имеет

относительно однородные производственные условия, определенные направления в развитии сельскохозяйственного производства (Приферганская хлопковая; Приферганская хлопково-животноводческая; Приферганская табачно-животноводческая; Чуйская свекловично-животноводческая; Таласская овцеводческо-табачная; Прииссыккульская овцеводческо-животноводческая; высокогорно-овцеводческая) [1. с. 64-75; 2. с. 13].

Вследствие того, что эти зоны не отождествлены с зонами природы, они внутри себя делятся также на несколько подзон, численность которых составляет больше двадцати. В это же время каждая из этих сельскохозяйственных зон объединяет группу административных районов с относительно одинаковыми климатическими, природно-экономическими условиями, общими условиями почв и землепользования, идентичными направлениями, специализациями, перспективами развития земледелия и животноводства, охватывая ряд природных поясов от долинных земледельческих до высокогорных пастбищ, используемых отгонным животноводством.

При определении этой специализации авторы, состоящие из ведущих ученых и специалистов, а также опытных практиков, исходили в основном, из того, чтобы достигнуть цели научно обоснованного размещения сельского хозяйства и специализации зон с преимущественным ростом производства тех видов сельскохозяйственной продукции, для которых является наилучшие условия, и в которых достигается наибольшая экономия затрат труда, средств в расчете на единицу продукции.

Сейчас нет необходимости перечислять значение и достоинства каждой из этих зон, к тому же оно не входит в задачи нашего исследования, но одно бесспорно, что используя место и роль этих исторически сложившихся эффективных зон, можно заново пересмотреть административно-территориальное устройство нынешних регионов.

Так, например, по тем данным исследования, Приферганская хлопковая зона, была расположена на высоте 600-900 метров над уровнем моря, среднегодовая температура воздуха составляла +12 градусов Цельсия, за год выпадало около 325 мм осадков, охватывала она Кара-Суйский, Араванский районы Ошской области, Ленинский (ныне Ноокенский), Базар-Коргонский, Сузакский районы Джалабадской области. В этих районах традиционно выращивался, в основном, хлопок-сырец и им обеспечивались крупнейшие текстильные фабрики некогда мощного СССР, с распадом которого с каждым годом уменьшались потребности на него. Естественно, огромная армия хлопкоробов остались не у дел и все больше стали пополнять ряды мигрантов. В поисках лучшей жизни люди трудоспособного возраста, оставив свои обжитые места, потекли в крупные города и зарубеж. Таких примеров можно привести по всем остальным зонам республики.

Разумеется, рыночные отношения допускают таких перекосов жизни, но нам кажется пришло время собирать камни, повернуть русло экономики в нужное направление. Речь идет о кардинальной необходимости в административно-территориальном реформировании на пути к Евразийскому союзу.

Евразийский союз не создается спонтанно. На территории СНГ интеграционные процессы начались еще 90-х годах. В январе 1995г. Россия, Белоруссия и Казахстан подписали соглашения о создании Таможенного союза, к которому в марте следующего года присоединилась наша республика. К сожалению, это организация существовало в то время лишь на бумаге в силу отсутствия у руководства этих стран достаточной политической воли для фактического взаимодействия. Шло время, менялись лидеры, и в 2000 году возникло Евразийское экономическое содружество (ЕврАзЭС), ставившее перед собой цель образования дееспособного Таможенного союза с последующим переходом в Единое экономическое пространство. Кроме России, Белоруссии и Казахстана, учредителями выступили Кыргызстан и Таджикистан. Последние, по различным причинам политического характера, выпали из процесса, а Россия, Белоруссия и Казахстан напротив, набрали обороты и в 2010 году создали Таможенный союз. Что касается Евразийского экономического союза, то договор о его создании подписан недавно, т.е. 20 мая 2014 года.

Кыргызстан несмотря на мелкотоварность и невысокую технологичность производства всё же имеет шанс развития в рамках Евразийского экономического союза. Успех и развитие нашей республики по нашему мнению возможно только при разумной специализации и концентрации производства в сочетании рациональной оптимизации административно-территориальных единиц, с целью эффективного использования бюджетных средств и быть конкурентоспособным в производстве и сбыте своих товаров.

В настоящее время в Кыргызстане имеются 2 столицы – Бишкек и Ош, 7 областей 40 районов, 31 город и т.д. Кроме этого, существует более 500 различных подведомственных организаций, управлений, департаментов и т.д. В высшем эшелоне власти действуют дублирующие друг друга Аппараты Президента и Правительства, с подачи ловких политиков избраны 120 депутатов с огромным аппаратом, с одним только громким названием министерств имеются 15 единиц, не говоря о нескольких комитетах и службах, приравненных к ним.

Короче, в этих неэффективных, раздутых, чиновничьих аппаратах трудятся более 18 тыс. человек, из них 3,3% в законодательной, 85,6% - в исполнительной и 11,1% - в судебной ветви власти. Если из всего населения Кыргызстана (5665 тыс. чел.), около 60% или 3400 тыс. человек является трудоспособным, то соотношение госчиновников и работающего населения составит 1:191, а с учетом

миграции за пределы республики (около 1,5 млн. чел.) еще меньше – 1:110. Это только высший эшелон власти, а сколько думаете чиновничий аппарат средних и мелких уровней? Если считать, что в Кыргызстане по данным Нацстаткома имелись 598877 хозяйствующих субъектов, из них 6767 государственных и 5709 муниципальных предприятий, то все становится ясным, в каждом из них имеются не меньше 10-15 больших, маленьких управленцев. Поэтому по числу управленческого персонала наша страна занимает одно из первых мест в мире.

По расчетам специалистов на содержание аппарата управления из казны государства ежегодно расходуется около 29-30% бюджетных средств. Это только узаконенная сумма, а сколько уходит по коррупционным схемам, точной цифры еще никто не подсчитал. Ясно одно, что чем больше аппарат чиновников, тем больше бюрократии, а значит процветание коррупции. Уровень теневой и ненаблюдаемой экономики составляет более 40% от внутреннего валового продукта. В результате государственный бюджет исполняется постоянно дефицитом. В большинстве случаев вовремя не выплачиваются пенсии и пособия.

В этой связи настало время, в первую очередь, тотально упорядочить административно-бюрократическую систему республики.

Как говорят в народе “рыба гниет с головы”, необходимо начинать с верхушки власти, объединить аппарат Президента с аппаратом Правительства и главой исполнительной власти должен стать сам, всенародноизбранный Президент. Он должен инициировать внесение изменений и дополнений в (Основной закон) Конституцию Кыргызской Республики об оптимизации законодательной власти и административно-территориального устройства государства. В измененном Основном законе должно быть не более 45-50 депутатов с одним только помощником или консультантом и на весь Жогорку Кенеш не более 5-6 соответствующих профильных комитетов с небольшой штатной численностью профессиональных сотрудников. Всем известно, что в нынешнем Жогорку Кенеше, кроме 120 депутатов и их 240 консультантов, помощников и 120 личных водителей, еще целый аппарат во главе руководителя аппарата с отдельным помощником и двумя заместителями. Аппарат Жогорку Кенеша состоит из 31 отдела и 5 секретариатов (по количеству фракционных партий в Парламенте) с общей численностью около 300 штатных единиц, вместе с автопарком.

По официальным источникам известно, что на содержание аппарата Жогорку Кенеша ежегодно из бюджета выделяется от 550 до 600 млн. сомов. Если сократить хотя бы на половину количество парламентариев и их службу, то доходная часть бюджета пополнилась бы, как минимум, на 250-270 млн. сомов.

Необходимо также кардинально пересмотреть структуру исполнительной власти – министерств и ведомств. Для нашего унитарного Кыргызстана достаточно было бы иметь не более 12 министерств. Для этой цели следовало бы некоторые министерства ликвидировать, а некоторые объединить. Так, например, Министерство социального развития можно было бы безболезненно объединить с Министерством здравоохранения, поскольку объект обслуживания обоих министерств являются малообеспеченная, социальноуязвимая часть населения. Следовало бы также объединить Министерство труда, миграции и молодежи с Государственным агентством по физической культуре и спорту, часть отдельных функций первого передав в Министерство образования и науки. Например, Агентство по профтехобразованию Министерства труда, миграции и молодежи для пользы дела можно и нужно передать в Министерство образования и науки. Можно было совсем и навсегда ликвидировать Государственную кадровую службу, так как в их статсекретарях и других кадрах ни одно министерство и ведомство особо не нуждаются. К тому же эта служба, кроме проведения компьютерной аттестации и сбора информации о декларациях госчиновников, особо не отличается.

Таких примеров можно привести достаточно. Или же, зачем в министерствах держать 3-4 заместителей министров, и еще на правах заместителей-руководителей аппаратов?

Мы считаем, что у любого министра достаточно иметь одного первого заместителя и руководителя аппарата, обязанности другого заместителя, можно возложить, если есть необходимость в этом, на руководителя аппарата.

Забегая вперед скажем, что у руководителей областных и районных уровней (акиматов) тоже 3-4, в некоторых местах и того больше, заместителей, которые, по нашему мнению, тоже являются лишней обузой, с точки зрения расходования бюджетных средств и бюрократических проволоков. Если их тоже привести в соответствие с требованиями времени, то безусловно будет сэкономлено несколько десятков миллионов сомов. Вот тебе, дополнительный источник пополнения бюджета.

По нашему мнению, в ближайшие 2-3 года необходимо перейти в двухуровневое государственное управление или бюджетирование: республиканское и окружное. При этом следует объединить районы в крупные округа, с учетом различия сложившихся природно-климатических особенностей регионов и развития аграрного производства (табл. 2).

Таблица 2. Предлагаемая структура вновь образуемых округов вместо нынешних районов и городов Республики.¹

	Зоны ²	Какие административные районы входят в состав вновь образуемого округа	Примечание (какие города входят в эту зону)
1	Приферганская хлопковая (южно-кыргызстанская хлопковая)	1. Ноокен, Базар-Коргон, Сузак 2. Кара-Суу, Араван	1. Кочкор-Ата, Кок-Джангак 2. Кара -Суу
2	Предгорноферганская хлопководческая (предгорнобаткенская хлопково-животноводческая)	1. Баткенский, Ляйлякский, Кадамжайский	Исфана, Баткен, Кызыл-Кыя, Сулукту
3	Предгорноферганская табачно-животноводческая (южно-кыргызская табачно-животноводческая)	1. Узгенский и Ноокатский 2. Аксыйский, Алабукинский и Токтогульский	1. Узген 2. Таш-Кумыр, Майлы-Суу, Кара-Кол
4	Чуйская свекловично-животноводческая	1. Кеминский, Чуйский, Ысыккатынский, Аламудунский (восточная часть долины) 2. Сокулукский, Московский, Панфиловский,	1. Токмок, Кант, 2. Шопокова, Кара-Балта
5	Таласская овцеводческо-животноводческая	1. Манасский, Карабуринский, Чаткальский 2. Бакайатинский, Таласский	2. г. Талас
6	Прииссык-Кульская овцеводческо-скотоводческая	1. Ысыккульский, Тюпский 2. Джетигоузский, Аксуйский, Тонский	1. г. Чолпон-Ата, Балыкчы 2. г. Каджи-Сай
7	Высокогорно-овцеводческая	1. Акталинский, Тогузтороузский 2. Атбашинский, Нарынский 3. Кочкорский, Джумгалский	В этой зоне Алайский район является под зоной

Как видно из таблицы 2, на базе прежних советских времен специализированных сельскохозяйственных зон, в республике можно образовать 14 крупных округов (зон) и 1 подзону. Такая специализация сельскохозяйственного производства и размещение сельскохозяйственных предприятий по этим зонам дала бы ощутимый результат.

1. Приферганской хлопковой зоне можно организовать только два крупных района, объединив, например, близко расположенные Ноокенский, Базар-Коргонский и Сузакский в один округ, а Кара-

Суйский и Араванский в другой. В перспективе, как и было до 90-х годов прошлого столетия, должна сохраняться своя специализация по производству хлопка-сырца. С учетом высокой плотности населения в этих районах можно увеличить производство овощей, особенно ранних, винограда, граната, молока, яиц и других продуктов;

2. Предгорноферганской животноводческо-хлопковой зоне Баткенский, Ляйлякский и Кадамжайский районы объединить в одну зону со специализацией производства хлопка-сырца, табака, фруктов, винограда при одновременном увеличении производства молока, яиц, шерсти, овощей и т.д. А высокогорные районы Алайской долины и Кара-Кульджи – в другой – со специализацией производства овцеводческой продукции;

3. Предгорноферганской табачно-животноводческой зоне можно было организовать тоже две крупные зоны: отдельно на базе Узгенского и Ноокатского районов и на базе Аксыйского, Ала-Букинского и Токтогульского районов – другой;

4. Промышленно развитую, густонаселенную Чуйскую область можно было бы разделить на две части: в Восточную, куда вошли бы Кеминский, Чуйский, Иссык-Атинский и Аламудунский районы, с промышленно развитым центром – г. Токмок, и в Западную – Сокулукский, Московский, Жаилский и Панфиловский районы, с центром г. Кара-Балта. Эта долина расположена на высоте 600-900 метров над уровнем моря, со средней годовой температурой воздуха +10...+12 градусов и является пригородной молочно-овощной подзоной столицы Кыргызстана – г. Бишкек.

Вообще, Чуйская долина – благодатная, золотая зона во всех отношениях. Здесь можно выращивать все виды растений и животных. Поэтому сейчас и в перспективе можно вести разнообразные формы хозяйствования. Сельское хозяйство должно быть направлено на овощно-молочную специализацию. А конкретные хозяйства должны быть связаны со специализированными скотоводческими предприятиями: откормочными, ремонтными и племенными. Поголовье овец в долине необходимо содержать в предгорном поясе при одновременном увеличении удельного веса маточного состава.

В связи с интенсивным развитием в долине отраслей пригородного хозяйства производство раннего картофеля, овощей, плодов и винограда целесообразно концентрировать на специализированных предприятиях с высоким уровнем механизации производственных процессов и передовых технологий производства.

В предгорной зоне всей долины наряду с развитием овцеводческих хозяйств возможно широкое развитие садо-виноградческих плантаций.

5. Таласскую область, состоящую из четырех районов, можно разделить на две зоны: Манасский и Кара-Буринский районы в Западную и Бакай-Атинский и Таласский район. Таласская долина, как

¹ Структура составлена авторами, не претендуя на исчерпывающее решение.

² В скобках предлагаемое нами новое название зон

прежде, с успехом могла развивать табачно-животноводческую отрасль, а западная часть – еще и высокорентабельную фасоль.

6. Прииссыккульскую овцеводческо-скотоводческую зону тоже можно разбить на две части – в северную и южную. В перспективе обе части должны развивать овцеводческо-скотоводческое направление производства. Для снабжения мясом, молоком, яйцами, овощами, фруктами населения гг. Каракол, Чолпон-Ата и Балыкчы, а также туристов и отдыхающих на курортах, пансионатах и домах отдыха необходимо предусмотреть повсеместное развитие этих отраслей.

7. В высокогорной овцеводческой зоне, каковой является Нарынская область, можно образовать три района, объединив Тогуз-Торозский район с Ак-Талинским, Ат-Башинский с Нарынским и Кочкорский с Джумгалским. Данная зона характеризуется высоким уровнем специализации производства продукции животноводства. В структуре производства на долю приходится более 90%, в том числе на овцеводства – около 80%.

Из дополнительных отраслей в этой высокогорной зоне должно получить развитие как прежде мясомолочное скотоводство, яководство и скотоводство. Следует отметить, что в республике выращивание определенных сельскохозяйственных культур, зернопроизводство, кормопроизводство и животноводства различных направлений развиты во всех регионах в зависимости от спроса и предложения на них.

Недостаточное внимание региональному сегменту в развитии республики привело к значительному дисбалансу в социально-экономическом развитии, преобладанию примитивного сельского хозяйства в регионах, и высокому уровню бедности на региональном уровне. Недостаточный финансовый и институциональный потенциал областей привел к неспособности органов местных самоуправлений соответствовать требованиям развития местной экономики.

Нехватка инструментов, которыми наделены региональные органы власти приводят к неспособности учреждений, осуществляющих администрирование регионов разрабатывать, реализовывать и контролировать региональную политику. В некоторых случаях, дальше национальных мероприятий государственная политика не реализуется в результате отсутствия финансовых средств. Поскольку аграрная отрасль Кыргызстана, финансируемая из местных бюджетов, варьирует от 0,1% до 0,3% от расходной части местного бюджета. Между тем, с точки зрения местных налоговых доходов от сельского хозяйства, налог на землю составляет практически половину доходов местного бюджета. Поэтому потенциал региональных органов власти зачастую затрачивается только на сбор статистических данных и анализ текущей ситуации.

Финансирование аграрного сектора в республике производится в основном из трех источников: правительственное – доминирующее в форме прямых государственных инвестиций, донорское – в форме технической помощи и правительственное финансирование – в виде натурального вклада в реализацию различных программ. Кроме них, в Кыргызстане пока еще отсутствуют потенциально крупный источник финансирования сельского хозяйства.

Доноры неохотно идут в сельское хозяйство, так как оно не доходно и не устойчиво. Основной причиной неэффективности аграрного производства является его мелкотоварность. Вместо 181 высокорентабельных колхозов и 230 совхозов и еще полсотни других государственных сельскохозяйственных предприятий до 90-х годов, сейчас имеются более 381 тысячи частных фермерских (крестьянских) хозяйств. Поэтому в Кыргызстане до сих пор нет ни одного совместного предприятия инвестируемого иностранным донором по производству сельскохозяйственной продукции. Наиболее привлекательными отраслями для инвесторов за все эти годы являлись операции с недвижимым имуществом, аренды и предоставления услуг потребителям, удельный вес которых в общем объеме прямых иностранных инвестиций (ПИИ) составил 40,9%, обрабатывающая промышленность – 35,2%, финансовая отрасль – 9,5%.

Таким образом, Кыргызская Республика ныне находится на этапе глубоких качественных преобразований, с которыми связана система административно-территориального устройства, осуществление которой – процесс долговременный и фундаментальный. Эта стратегия, ближайшая цель которой вывести страну из кризисного состояния и добиться стабилизации экономики, в последующем обеспечить качественное обновление производственных сил и налаживание производственных отношений, на основе которых повысить уровень жизни людей, улучшить структуру потребления и систему жизненных ценностей и ориентаций.

Выводы:

1. Кыргызстан с первых дней приобретения суверенитета начал экономическую реформу без научно обоснованной программы, без соответствующих специалистов-рыночников. В результате оказался в глубоком экономическом кризисе, на преодоление которого потратил без малого четверть века;

2. Кыргызстан, как горная аграрная страна, с разными природно-климатическими условиями, имеет специфические особенности создать свои агропромышленные комплексы. Поэтому не умоляя значимость прежних систем ведения сельского хозяйства и не претендуя на абсолютную истину, предлагается образовать 14 узкоспециализированных, специфических сельскохозяйственных зон,

производимые продукции которых будут конкурентоспособны и качественны, а стало быть высокодоходны;

3. Продолжение проводимой экономической реформы требует оптимизировать государственную структуру управления и численность государственных служащих в них;

4. Предлагаемая концепция реформы административно-территориального устройства Кыргызстана может быть осуществлена в жизнь сначала широким обсуждением в гражданском обществе, затем директивным способом.

Литература

1. Развитие специализации, концентрации и межхозяйственной кооперации в сельском хозяйстве СССР – Фрунзе, 1978.- 356 с.
2. Система ведения сельского хозяйства Киргизской ССР. – Фрунзе, Кыргызстан, 1968. – 602 с.
3. Стратегия развития аграрного сектора (2007-2015 гг., часть 1) – Б.: 2006. – 111 с.
4. Социально-экономическое положение Кыргызской республики. – Бишкек., Нацстатком. 2014г.
5. Кыргызстан в цифрах. – Бишкек.: тип. ГВЦ НСК КР, 2014 г.

Рецензент: д.э.н., профессор Джумабаев К.Дж.
