

УДК 330/34/014/2 (575/2)

Бейшембаева Г., Узакбаева А., Турсунбаева Г.

ИГУ им. К.Тыныстанова

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИИ: НА ПРИМЕРЕ г. КАРАКОЛА**

*Авторы рассматривают экономические проблемы на примере г. Каракола. В условиях рыночной экономики для развития местного самоуправления в Кыргызстане требуются немалые усилия государственных и местных органов власти по изменению взглядов на саму природу местного самоуправления, так как они наиболее близки к проблемам населения и способны решать задачи местного значения людей эффективней, чем любой другой уровень власти.*

Тема влияния органов местного самоуправления на экономическое развитие территории является довольно актуальной и требующей более полного исследования. В ст. 15 Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» одним из важных вопросов местного значения является комплексное социально-экономическое развитие территории местного сообщества. Муниципалитеты, как целостные социально-экономические системы, выступают объектами комплексного социально-экономического развития. В качестве же основного субъекта выступают местные сообщества. Местные сообщества получили право самостоятельно решать свои проблемы, разрабатывая и реализовывая собственные планы, программы и проекты развития. В зависимости от финансово-экономической базы, природных условий, географического месторасположения, уровня знаний и квалификации работников органов местного самоуправления и местного сообщества, социально-экономическое развитие городов и сел проходит разными темпами.

Большинство граждан Кыргызстана воспринимают проблемы местного экономического развития как нечто далекое от их повседневной жизни, а между тем реальная экономическая деятельность людей осуществляется в конкретном городе или селе, т.е. на территории муниципалитета. Именно поэтому, сегодня вопрос местного экономического развития стоит на первом месте, когда речь идет о необходимости дальнейшего развития местного самоуправления в Кыргызстане, формировании гражданского общества и проведении экономических реформ в масштабе всей страны. Развитие экономики муниципалитетов решает триединую задачу.

Во-первых, это подъем благосостояния жителей городов и сел, развитие их инфраструктуры, решение социальных задач.

Во-вторых, укрепление экономического потенциала страны в целом.

В-третьих, создание базы общественных преобразований через включение населения, предприятий и индивидуальных предпринимателей в процесс принятия экономических решений на местном уровне.

Укрепление и развитие экономических основ местного самоуправления оказывает влияние на экономическое положение в республике в целом.

Экономическую основу местного самоуправления составляют недвижимое и движимое имущество, денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги, трудовые и природные ресурсы, находящиеся на данной территории, иные объекты гражданских прав, а также предприятия, организации и учреждения, осуществляющие деятельность на соответствующей территории.

Финансовую основу местного самоуправления составляют закрепленные законодательством Кыргызской Республики за местными сообществами налоговые и неналоговые источники доходов, доходы от использования коммунальной собственности, а также кредитные и иные финансовые ресурсы.

Вмешательство вышестоящих органов в процесс разработки, утверждения и исполнения местного бюджета не допускается.

В настоящее время у местной власти существует альтернатива: либо самим зарабатывать деньги и значительную их часть оставлять в муниципальном образовании, либо выпрашивать их у центральных и региональных органов власти.

Рассмотрение вопросов управления на местном уровне в рамках данного исследования нами было проведено на примере г. Каракол.

Город Каракол является административным центром Иссык-Кульской области. Благоприятные климатические и географические условия его расположения способствовали развитию многоотраслевого хозяйства.

Территория города на 1 января 2011 года – 4805 га. На 1 января 2011 года население города, включая поселок Пристань-Пржевальск, входящий в состав административно-территориальной границы города, - около 100 тыс. человек, из них городское население составило 87,0 тыс. человек (87,0%), сельское население – 3,5 тыс. человек (3,5%).

Главой городского самоуправления является мэр, который представляет город во взаимоотношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, предприятиями, учреждениями, организациями, независимо от форм собственности, а также в международном сотрудничестве. Специфические особенности экономического развития города определяются необходимостью модернизации структуры промышленности и развитием производства продукции с высокой добавленной стоимостью.

Ближайшие перспективы г. Каракол будут определяться развитием туристско-рекреационного комплекса.

Каракол будет играть лидирующую роль и будет в любом случае административным центром аймаков, так как город является историческим и культурным центром области.

Доходная часть бюджета формируется за счет собственных доходных источников (налоговых и неналоговых доходов).

Современная социально-экономическая ситуация в г. Каракол характеризуется:

1. Невысокими темпами роста экономики, инновационно-инвестиционной деятельности, масштабов внедрения современной техники и технологий; малоэффективной внешнеэкономической деятельностью; слабым маркетингом. Наиболее активно развивается малое и среднее предпринимательство, преимущественно в сфере торговли и оказания услуг, что определяет стабильное увеличение оборота розничной торговли, оборота общественного питания и объемов платных и бытовых услуг.

2. Сохранением ряда негативных явлений в социальной сфере (уменьшение численности населения, низкая обеспеченность детскими дошкольными учреждениями, невысокое качество медицинских услуг, рост платы за жилищно-коммунальное обслуживание, невысокий уровень доходов, неблагоприятная криминогенная обстановка и экологическая ситуация).

3. Невысокими темпами жилищного строительства и низким уровнем обеспеченности населения жильем, обусловленными слабым развитием строительной индустрии (мощностей строительно-монтажных организаций и производства стройматериалов).

4. Наличием ряда проблем в научно-образовательном комплексе (несоответствие перечня специальностей вузов потребностям экономики города, старение профессорско-преподавательского и научно-исследовательского персонала, слабое развитие инфраструктуры внедрения достижений науки и техники в производство).

5. Ограничением законодательством спектра полномочий органов городского самоуправления г. Каракол и возможностей, прежде всего финансовых, т.е. при делегировании государственных полномочий передаются только полномочия без финансовой поддержки, для их осуществления.

6. Необходимостью совершенствования финансово-кредитного механизма, который

может включать как бюджетное, так внебюджетное финансирование и их смешанные варианты, при относительно невысоком уровне собственных доходов городского бюджета.

7. Медленным развитием муниципально-частного партнерства.

Экономические проблемы местного самоуправления в г. Каракол характеризуется существованием ряда экономических вопросов:

1. Поддержка предпринимателей в создании новых предприятий.
2. Создание новых предприятий, в том числе малых и крупных.
3. Средства для ремонта городских дорог и ирригационной системы.
4. Переработка твердо-бытовых отходов.
5. Возобновить работы водного транспорта (порт Пржевальского).
6. Улучшение системы водоснабжения.

7. Рациональное использование земель и прозрачность приобретения земельных участков.

8. Развитие малого и среднего бизнеса.

9. Привлечение внешних ресурсов.

Город Каракол является одним из самых живописных мест Центральной Азии. Надо развивать инфраструктуру для обслуживания туристов. Улучшить инфраструктуру городского пляжа, предлагающие разнообразные услуги. Для привлечения туристов необходимо увеличить количество гостиниц и гостиничных номеров, количество туристических агентств, информационно-туристических центров, количество видов предоставляемых услуг, объем доходов от туристических услуг, количество граждан, занятых в сфере туризма. Улицы, дороги г. Каракол построены до 1985 года без учета климатических особенностей и не рассчитаны на длительную эксплуатацию. С момента сдачи дорог в эксплуатацию не проводился капитальный и средний ремонт из-за отсутствия денежных средств в городском бюджете. Согласно СНиП и ТУ асфальтобетонное покрытие должно эксплуатироваться не более 8-10 лет без капитального и среднего ремонта. Ямочный ремонт должного эффекта не дает.

Неудовлетворительное состояние дорог и улиц является причиной снижения торгово-экономических отношений с ближним и дальним зарубежьем, оттока туристов, вследствие чего наносится огромный урон перспективному развитию города и области.

Для проведения ремонтных работ дорог г. Каракол требуется финансовые средства в сумме 180 млн. сом.

От развития дорожной инфраструктуры зависит то, насколько успешно может реализовать город свои внешние функции как транспортно-торговый центр регионального значения, какими будут темпы освоения и застройки территории и условия социально-экономической деятельности. Принято считать, что время, затраченное на поездку, важнее ее расстояния. Поэтому транспортная система города должна быть организована так, чтобы затраты времени на поездки между любыми районами не превышали пределов разумного. Начиная с 2005 по 2007 года, со стороны АРИС были профинансированы проекты по городу Каракол «Улучшение городской инфраструктуры» в размере 4,2 млн. сомов.

Передача на обслуживание системы водоснабжения поселка «Пристань-Пржевальск» еще хуже отразилась на финансовом состоянии «Водоканала». Если в городе около 40% воды подается потребителям за счет естественного давления, обусловленного перепадом высоты в системе, то на Пристань 100% воды и сточных вод на очистные сооружения подается за счет электрических насосов. Это, естественно, значительно повышает себестоимость воды. Так, если в целом по водоканалу себестоимость одного кубометра воды составляет 3,71 сомов, то в поселке «Пристань-Пржевальск» эта себестоимость составляет 10,21 сомов. При этом необходимо подчеркнуть, что вода для бытовых потребителей (в том числе и на пристани) подается по цене 1,07, что на 71,2%

ниже себестоимости. В результате такой ситуации убытки от обслуживания системы водоснабжения и канализации поселка «Пристань-Пржевальск» ежегодно составляют один миллион двести тысяч сомов. С момента передачи убытки составили около восьми миллионов сомов.

Ранее в городе Каракол функционировало 37 детских дошкольных учреждений, из них в настоящее время осталось только 11, остальные приватизированы, проданы, или перепрофилированы. В связи с увеличением количества в г. Каракол детей дошкольного и школьного возраста возникает проблема с нехваткой мест, в школах города Каракол. В 11 школах города обучаются 11487 учащихся, в 4 школах занятия ведутся в 3 смены.

В микрорайоне «Восход» имеется законсервированное здание школы на 1074 ученических мест, срок консервации которого составляет более 15 лет.

Для возобновления строительства школы из республиканского бюджета предусмотрены необходимые финансовые средства на сумму 6,0 млн. сомов. На данный момент в связи с недостаточным финансированием строительство и завершение строительства здания школы на грани срыва.

На сегодняшний день по г. Каракол функционирует 11 дошкольных учреждений, которые рассчитаны для приема 1275 детей, но фактически воспитываются 2118 детей, где на 843 детей идет перегруженность, дети укладываются на одну кровать по двое, при этом грубо нарушены санитарные нормы, что недопустимо.

Из года в год недостаточно выделяется из республиканского бюджета средства на текущий и капитальный ремонт школ необходимо учитывать нынешние цены на строительные материалы и состояние материально-технической базы школ.

Вместе с тем, школы и детские сады города испытывают острую потребность в мебели, имеющаяся мебель пришла в негодность.

За исполнение республиканских, областных и городских программ по социальной поддержке населения отвечает Каракольское городское управление социальной защиты населения. Предусмотрены Программы для поддержки малообеспеченных слоев населения в виде компенсации на оплату коммунально-бытовых услуг, оплату электроэнергии, а также программы по медицинскому обслуживанию.

Органы МСУ в состоянии оказывать помощь предприятиям, осваивая земельные участки и составляя их перечни. Если землевладельцы согласны заключать сделки на продажу земли о фиксированной и доступной цене, то органы МСУ могут способствовать продаже, составляя каталоги всей имеющейся земельной собственности и строений с указанием данных о землевладельцах, площади земельных участков, характере их использования, наличии коммунальных служб и транспортной инфраструктуры.

Вся информация должна быть представлена в печатном виде и быть доступна предпринимателям для ознакомления с ней в здании органа МСУ или в любом другом удобном месте.

Располагая данными о земле для освоения, органы МСУ могут составлять ориентировочные планы развития территории на случай, если возникнет необходимость в строительстве коммунальных предприятий и дорог.

*Ограниченность трудовых ресурсов.* Многие предприятия, расширяющие свою деятельность, нуждаются в квалифицированной рабочей силе, которой может и не быть в сообществе. Если компания вынуждена ввозить рабочую силу в сообщество, чтобы заполнить имеющиеся рабочие места, то сообщество не получит никакой выгоды от подобного расширения деятельности компании. Оказание помощи новым предприятиям и разработка программ развития для предпринимателей

Поощрение развития новых предприятий является одной из целей поддержки местного бизнеса.

Расширение предпринимательской активности необходимо для обеспечения новыми рабочими местами выпускников школ и вузов, а также тех, кто потерял работу в

результате структурных сдвигов в местной экономике или по другим причинам. Главное преимущество политики “вскармливания” местных компаний состоит в том, что местные власти не “обхаживают” предприятие, разместившееся в другом городе/селе, заманивая его благоприятными налоговыми условиями или возможностью заключения выгодных сделок. Рабочие места создаются непосредственно в сообществе.

*Привлечение новых предприятий.* Хотя программы привлечения бизнеса вряд ли можно назвать основной точкой приложения усилий, направленных на развитие местной экономики, все они в качестве составной части входят во многие программы развития, цель которых - диверсифицировать местную экономику. Проблема номер один - соотношение спроса и предложения: среди местных властей существует спрос на ограниченное число крупных компаний. В целом все усилия по привлечению бизнеса должны основываться на анализе экономической базы и общих характеристик сообщества, и эти усилия должны быть направлены на избирательное привлечение быстрорастущих предприятий, которые смогут извлечь выгоды из того, что им может предложить сообщество. Важно все время помнить, что в настоящее время “качество жизни” в сообществе для компании имеет такое же значение, как инфраструктура, транспорт, рабочая сила, налоги.

Местные власти должны критически оценивать внешний вид фасадов зданий в деловой части города, качество школ, уровень обслуживания, рекреационную инфраструктуру, поскольку они играют все большую и большую роль при принятии предприятиями окончательного решения о переезде.

Помня об этом, хорошая программа привлечения бизнеса должна включать следующие пункты:

- Организацию четко спланированной выставки-презентации всех сторон хозяйственной деятельности сообщества.
- Подготовку краткого резюме, содержащего все основные данные, характеризующие сообщество.
- Обсуждение в доброжелательной и дружеской обстановке всех проблем сообщества с представителями деловых кругов и составление плана решения этих проблем.
- Проверку того, что земельные участки действительно существуют и что цена на них не увеличится, когда к ним проявят интерес предполагаемые покупатели.
- Организацию поездки представителей группы советников по вопросам экономического развития по местам, к которым проявлен интерес со стороны потенциальных покупателей.

Чтобы программы развития осуществлялись, сообщества должны быть готовы к преодолению трудностей, которые могут возникнуть. О некоторых самых трудноразрешимых проблемах, таких как недостаточное финансирование, отсутствие земельных участков, плохое обслуживание, наличие неквалифицированной рабочей силы, недостаточно развитая инфраструктура, говорилось раньше.

Однако одним из самых труднопреодолимых препятствий является отношение сообщества к проводимой политике, выражающееся в нежелании перемен.

Существует четыре основных причины, которые мешают расширению деловой активности, и на которые часто указывают сами предприятия. К ним относятся:

- отсутствие земельных участков,
- нехватка профессиональной рабочей силы,
- отсутствие финансирования,
- местный бюрократизм и недостаточная согласованность действий в вопросах, касающихся местного предпринимательства.

Однако эти самые препятствия могут рассматриваться и в качестве потенциальных направлений развития, если местное правительство в состоянии разработать программы,

которые помогут предприятиям справиться с существующим положением дел и начать развиваться.

*Отсутствие земельных участков.* Многие предприятия вынуждены покидать места своего расположения из-за отсутствия освоенных участков, на которых они могли бы разместить свои расширяющиеся мощности. Во многих сообществах считают, что наличие у них свободной земли означает, что они располагают земельными участками, чтобы обеспечить подъем экономической активности. Но это далеко не всегда одно и то же. Так, участок под потенциальное освоение может принадлежать частному собственнику, устанавливающему на этот участок фиксированную и доступную цену. Во многих случаях владелец участка может поднять цену в самый последний момент, если его участок еще кого-то заинтересует. В этой ситуации органы МСУ вынуждены заниматься подготовкой местной рабочей силы.

Программы обучения и подготовки должны быть привязаны к потребностям в рабочей силе местных предприятий и нацелены на обучение безработных для работы на вновь создаваемых рабочих местах.

Помощь в этой сфере может оказываться со стороны местных профессиональных школ, обучающих безработных до необходимого уровня квалификации. В некоторых случаях для финансирования подготовки на рабочем месте используются субсидии частных предприятий. Местные организации экономического развития также могут принести пользу, помогая мелким предприятиям получить нужную информацию о программах подготовки рабочей силы. Отсутствие связи с местным бизнесом. Многие органы МСУ в своем стремлении привлечь на свои территории новые производства забывают об уже существующих предприятиях. Их потребности в муниципальных услугах не признаются и не удовлетворяются местными властями. Во многих случаях предприятия вынуждены покидать сообщество по причинам, которые могли бы быть рассмотрены и решены местными властями, но они последними узнают о них.

Хотя программы привлечения бизнеса вряд ли можно назвать основной точкой приложения усилий, направленных на развитие местной экономики, все они в качестве составной части входят во многие программы развития, цель которых - диверсифицировать местную экономику.

При этом необходимо обратить внимание на некоторые стороны жизни в сообществе. Не грязные ли улицы? Не пролегает ли маршрут поездки мимо заброшенных или обветшалых домов? Необходимо тщательно выбрать маршрут следования и навести порядок на всем пути, если это необходимо. Можно попросить помощи у местных НПО (например, экологических). Жители, чиновники, руководители предприятий, банки - все они могут сначала возражать против программ нового экономического развития, выдвигая свои причины того, почему они не могут осуществляться. Это обычное явление, и поэтому важно не только формировать отношение "могу - делаю" в группе экономических советников, но также стимулировать появление позитивного отношения к процессу преобразований в сообществе.

Развитие соответствующей территории (аила, поселка, города) напрямую зависит от целостной и эффективной работы всех органов, входящих в систему местного самоуправления. Тем не менее, одну из наиглавнейших ролей в вопросах выработки политики территориального развития отводится местным кенешам. Ведь одно из предназначений местных кенешей – определение политик местного развития от имени населения. И в этом вопросе депутаты, принимая различные решения по утверждению территориальных программ развития, программ по управления муниципальной собственностью местного бюджета однозначно формируют местную политику. Поэтому роль местных кенешей, определяющие направления развития территорий, очень высока в принятии жизненно важных для населения городов, поселков, и аилов решений.

Главная цель местного самоуправления – это достижение высокого качества жизни

населения.

Предложенные рекомендации в статье, безусловно, имеют значимость для социально-экономического развития местного сообщества и усиления роли местного самоуправления в г. Каракол.

Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года.
2. Закон Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» 15 июля 2011 года.
3. Налоговый Кодекс Кыргызской Республики от 2 октября 2010 г.
4. Закон Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» от 11 июня 1998 года в редакции 17 июля 2009 г. № 232.
5. Закон Кыргызской Республики «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года в редакции 15 июля 2009 года № 213.
6. Сборник нормативных документов по налогам и налогообложению. -Бишкек, Нормативные акты Кыргызской Республики, 1998. -С. 308.
7. Закон КР «О базовых ставках земельного налога за пользование сельскохозяйственными угодьями, приусадебными и дачными земельными участками, землями населенных пунктов и несельскохозяйственного назначения на 2003 г.», № 87.
8. Закон КР «О неналоговых платежах» от 14 апреля 1994 г., № 1480-ХП.