

НА ПУТИ К ПОНИМАНИЮ ДИНАМИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ОБЗОР



Почему это важно? За тенденциями на национальном уровне могут скрываться важные различия на региональном уровне

В последние два десятилетия в Кыргызской Республике наблюдался значительный рост экономики, который в большей своей части способствовал сокращению бедности. До пандемии COVID – 19 экономика страны росла высокими темпами. Так, в период с 2000 по 2019 год фактический рост ВВП в среднем превышал 4%. Такой период устойчивого роста привел к увеличению благосостояния и сокращению бедности. Международный уровень бедности снизился с 50 % в 2005 году до 12 % в 2019 году¹. Сокращение бедности в значительной степени было обусловлено движением работников из низко-производительного сельского хозяйства в обрабатывающую промышленность и сферу услуг; из сельской местности в два крупнейших города - Бишкек и Ош; а также за счет внешней миграции, при которой денежные переводы, отправляемые преимущественно из России, являются важным фактором роста уровня потребления (Всемирный банк, 2022 г.). После пандемии COVID-19 экономика Кыргызстана пережила спад на 8,4 % в 2020 году, но восстановилась в последующие годы: рост составил 3,6% в 2021 году, 9,0% в 2022 году и 6,2% в 2023 году. Такая динамика отразилась в изменении уровня потребления и бедности: международный уровень бедности вырос до 18,7% в 2020 году, снизился до 12,5% в 2021 году, а затем снова незначительно вырос до 13% в 2022 году.

Снижение уровня бедности на национальном уровне за последние два десятилетия может скрывать значительные различия на региональном. Кыргызская Республика разделена на 7 областей и два города республиканского значения: Бишкек и Ош. 7 областей подразделяются на 40 районов и 12 городов² областного значения. Все ли области и районы в равной степени выиграли от недавних периодов экономического роста? Все ли области и районы в равной степени пострадали от спада во время пандемии COVID-19? Одни и те же силы влекут за собой преобразование экономического роста в сокращение бедности во всех районах? Ответы на эти вопросы, скорее всего, будут отрицательными.

-
- 1 Международный уровень бедности рассчитан с использованием черты бедности в размере 3,65 долларов США в день по международным ценам 2017 года, в соответствии с паритетом покупательной способности, а совокупное потребление - по данным Кыргызского интегрированного обследования домохозяйств.
- 2 Для ясности изложения в данном отчете 40 районов и 14 городов (12 областных плюс города Бишкек и Ош) называются районами.





Сочетание географических и исторических факторов способствовало тому, что сегодня Кыргызская Республика является страной с высоким региональным разнообразием. Страна не имеет выхода к морю, а 90% ее территории занимают горы. Между горными хребтами расположено несколько долин и водосборных бассейнов, таких как Ферганская долина на юге и Чуйская долина на севере. Климат в стране различается по регионам: от жарких и сухих долин до умеренных горных и холодных высокогорных районов. Страна также этнически разнообразна: 7-миллионное население составляют представители кыргызской, узбекской, русской и других национальностей. Географические и исторические факторы, такие как близость к границам, высота над уровнем моря или развитие определенных отраслей промышленности еще во времена Советского Союза, определили плотность населения и рынки труда. Все эти факторы влияют на возможности, с которыми сталкиваются люди, живущие в разных частях страны, которые, в свою очередь, влекут за собой различия в региональных показателях общественного благосостояния: уровне потребления, доходах, бедности и экономического неравенства.

Возникающее в результате пространственное неравенство влияет на долгосрочный рост и процветание страны. Во-первых, производительный потенциал жителей отстающих районов оказывается ограниченным, что влечет за собой неоптимальное использование человеческих ресурсов страны. Во-вторых, расстояния могут препятствовать доступу к рынкам и услугам первой необходимости, включая образование и здравоохранение, способствуя сохранению как денежной, так и неденежной бедности. Наконец, пространственное неравенство может привести к социальной напряженности и конфликтам, вызывая человеческие страдания и подрывая потенциал роста страны. Таким образом, понимание масштабов пространственного неравенства, причин его возникновения и возможностей его снижения имеет важное значение для обеспечения устойчивого роста, сокращения масштабов бедности и всеобщего процветания.

Настоящий анализ - первый шаг в понимании динамики регионального развития и не является всеохватывающим. В нем представлены результаты оценки среднего уровня потребления по районам в два момента времени (2009 и 2022 гг.), основанной на методе оценки малых территорий (Small Area Estimates), более подробно описанный во вставке ниже. Анализ изменений в потреблении по районам указывает на три тенденции в региональном развитии, которые требуют внимания на политическом уровне: (i) рост неравенства среди районов на фоне среднего роста уровня потребления и конвергенции;

(ii) перспективная роль сельского хозяйства в росте уровня потребления в некоторых районах; (iii) снижение эффекта агломерации и замедление развития городов. В настоящем документе обсуждаются факторы, которые могут повлиять на вышеуказанные тенденции, и предлагается дополнительный анализ, необходимый для проверки предложенных гипотез. В заключение упоминаются несколько направлений политики, направленных на стимулирование инклюзивного регионального развития³.

3 В двух приложениях к настоящему обзору содержатся дополнительные технические данные: (i) техническая записка, в которой описывается применение Fay-Herriot SAE для оценки уровня потребления и бедности на уровне районов в Кыргызской Республике, а также проверка предположений, обосновывающих применение FH SAE; (ii) отчет, содержащий подробную информацию об анализе, обобщенном в настоящем документе.

Оценка малых территорий: Преодоление проблемы измерения на нижних уровнях географической дезагрегации.

Отсутствие данных на нижнем уровне географической дезагрегации, таком как район, зачастую препятствует анализу региональных различий. В большинстве стран обследования, используемые национальными статистическими организациями для измерения уровня бедности, репрезентативны только на первом административном уровне. В Кыргызской Республике таким уровнем является область. Интегрированное обследование домашних хозяйств (ИОДХ), проводимое Национальным статистическим комитетом (НСК) Кыргызской Республики и используемое для оценки уровней потребления, доходов, бедности и неравенства в стране, является репрезентативным только на областном и городском/сельском уровнях.

Для преодоления проблемы отсутствия репрезентативных данных на более низких уровнях дезагрегации, таких как районы, можно использовать оценку малых территорий (SAE). SAE (Small Area Estimation) - это статистический метод, который позволяет получить статистические данные по территориям на более низком административном уровне, чем уровень репрезентативности обследования, с гораздо более высоким качеством, чем данные, полученные непосредственно в ходе обследования. Для оценки уровня потребления и бедности на районном уровне команда Всемирного банка использовала метод SAE Фэй-Герриота (Fay – Herriot), согласно которому в качестве основы используется оценка ИОДХ на уровне района, которая далее улучшается за счет использования вспомогательных данных. Вспомогательные данные включают агрегированные данные переписи населения и административные данные, а также другие переменные, коррелирующие с уровнем бедности, часто доступные из открытых источников, такие как, например, данные о ночном освещении или осадках. Итоговые расчеты представляют собой средневзвешенное значение оценочных данных, полученных в ходе ИОДХ, и их прогнозов на основе вспомогательных переменных.

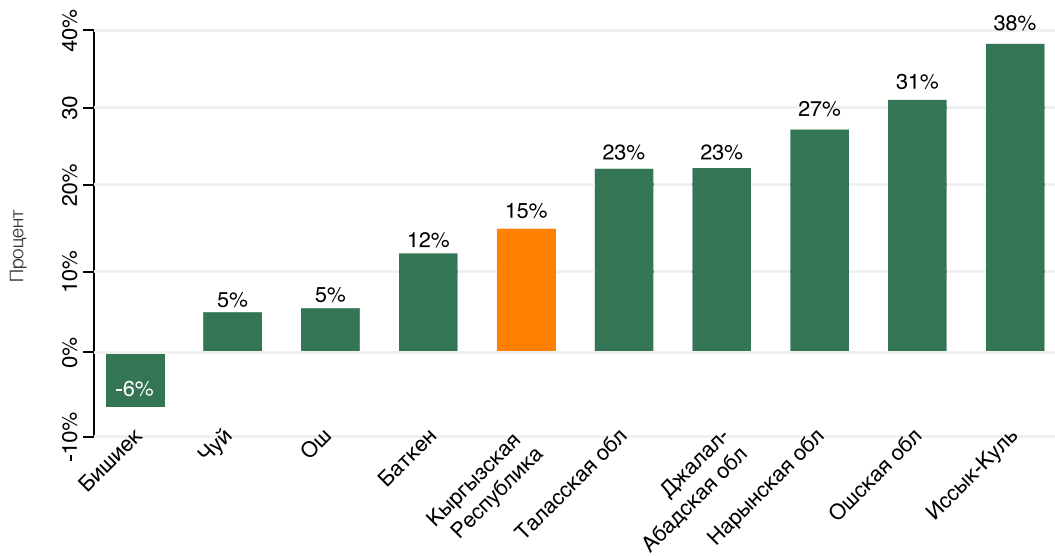
Основные показатели, используемые в данном исследовании и период для проведения региональных сравнений и сравнений во времени обусловлены наличием данных. Данные переписи населения обеспечивают фактическое измерение конкретных переменных на уровне района, а не их оценки, поскольку перепись нацелена на охват каждого жителя. Таким образом, переписи критически важны как основной источник вспомогательных данных для SAE. Две последние переписи населения в Кыргызской Республике были проведены в 2009 и 2022 годах; как следствие, большинство сравнений на базе SAE проводится по этим двум годам. В то же время национальная черта бедности в Кыргызской Республике менялась в 2011, 2021 и 2022 годах: законодательство Кыргызской Республики требует пересчета черты бедности, если годовая инфляция превышает 10-процентный порог. Данное требование обеспечивает более точное отражение фактического потребления населения с небольшим недостатком, наиболее релевантного для анализа бедности. Тем не менее, изменение черты бедности делает невозможным сравнение уровней бедности в разные периоды времени. Для обеспечения сопоставимости в настоящем документе используется преимущественно средний уровень потребления на районном уровне, которое лежит в основе показателей бедности и рассчитывалось по одной и той же методологии и в 2009, и в 2022 годах.

Рост среднего потребления и конвергенция сосуществуют с поляризацией районов внутри областей и ростом неравенства внутри районов

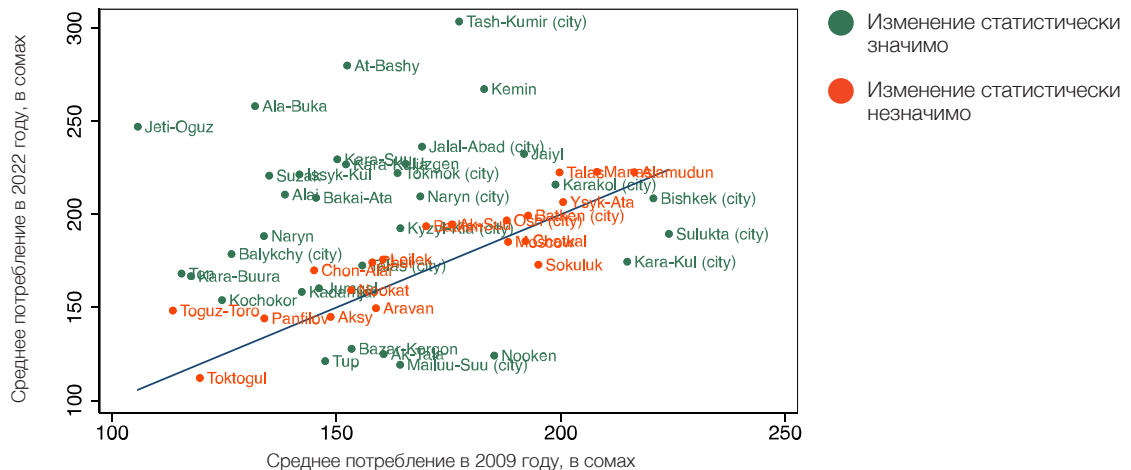
Несмотря на то, что в целом по стране уровень потребления вырос с 2009 по 2022 год, в областях и особенно в районах наблюдались очень разные изменения среднего уровня потребления. В большинстве областей и районов уровень потребления повысился, но в некоторых понизился (см. Рисунок 1). Темпы роста потребления на уровне областей варьируются от -6% в Бишкеке до 38% на Иссык-Куле. В 8 районах произошло статистически значимое снижение уровня потребления, в частности, в Базар-Коргонском, Кара-Кульском, Майлуу-Сууйском и Ноокенском районах Джалал-Абадской области; в Сулюктинском районе Баткенской области, Ак-Талинском районе Нарынской области, Түпском районе Иссык-Кульской области и в городе Бишкек. В 20 районах уровень потребления в 2009 году не отличался от уровня потребления в 2022 году с точки зрения статистической значимости. В 26 районах произошло статистически значимое увеличение уровня потребления, в среднем на 44%. В 8 из этих районов потребление выросло более чем на 50%, в частности, в Джети-Огузском и Иссык-Кульском районах Иссык-Кульской области, Ала-Букинском, Таш-Кумырском и Сузакском районах Джалал-Абадской области, Алайском и Кара-Сууйском районах Ошской области и в Ат-Башинском районе Нарынской области.

Рисунок 1: Изменения в уровне потребления на национальном, областном и районном уровнях с 2009 по 2022 год

Рост потребления в период между 2009 и 2022 гг., по областям

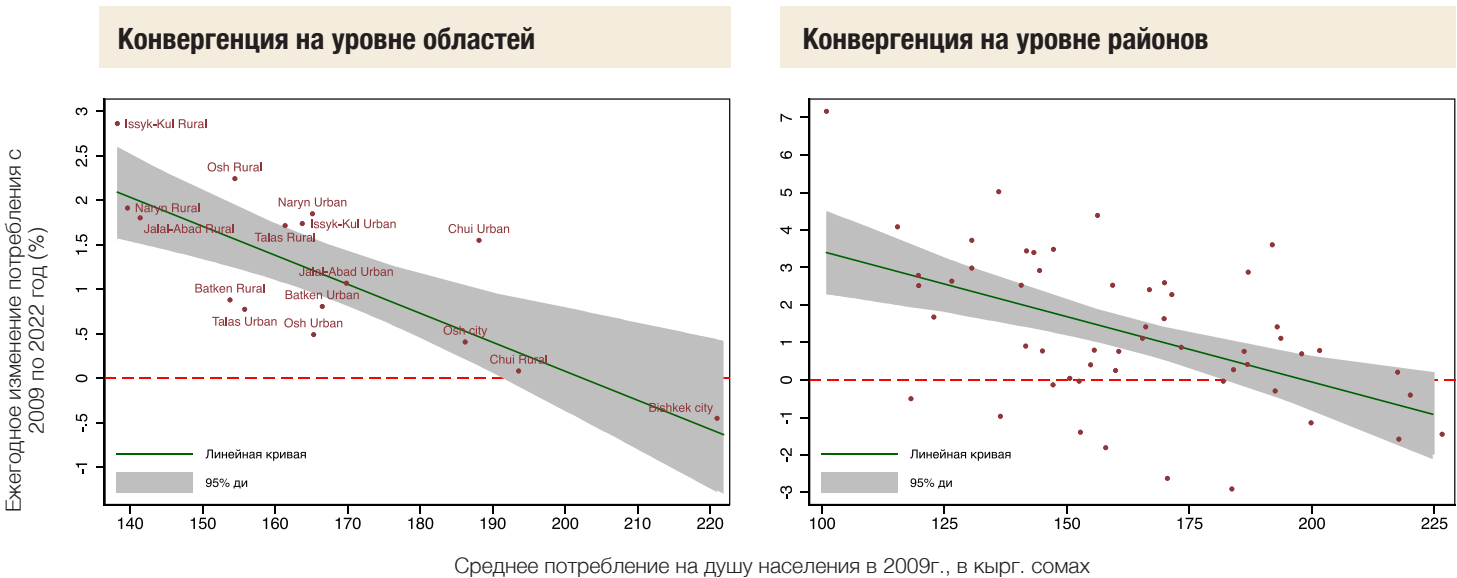


Рост потребления в период между 2009 и 2022 гг., по районам



Региональная конвергенция сопровождается двумя тревожными тенденциями: поляризацией районов внутри областей и ростом неравенства внутри районов. Области и районы с более низким уровнем потребления в 2009 году демонстрируют более высокие темпы роста потребления в период с 2009 по 2022 год (см. Рисунок 2). Такое наверстывание отстающих областей и районов дает надежду на постепенное сокращение межрегионального неравенства. Однако в Кыргызской Республике конвергенция областей и районов происходит одновременно с поляризацией районов внутри областей. На Рисунке 3 (панель А) продемонстрировано, что в период с 2009 по 2022 годы в большинстве областей (5 из 7 областей) разрыв между беднейшими и богатейшими районами увеличился⁴. В Джалал-Абадской, Чуйской и Ошской областях разрыв увеличился почти вдвое. В Нарынской области он увеличился в три раза. В то время как отстающие области догоняют более продвинутые области, разрыв между районами с наилучшими и наихудшими показателями внутри областей увеличивается. Еще одна тревожная тенденция – это обратный ход устойчивого снижения неравенства в период с 2009 по 2016 год. Несмотря на то что коэффициент Джини в 2022 году все еще ниже, чем в 2009 году, изменения неравенства за весь период следовали V-образной траектории, и с 2016 года коэффициент Джини начал расти. Несколько статистических декомпозиций изменений неравенства за этот период показывают, что основным фактором общего роста неравенства является рост неравенства внутри районов (в отличие от роста неравенства между районами) .⁵

Рисунок 2: Конвергенция на уровне областей (с разбивкой на город и село) и районов



Примечание: Потребление на уровне области рассчитано на базе ИОДХ за 2009-2022 годы, потребление на уровне района рассчитано по методу Гэй-Фарриота.

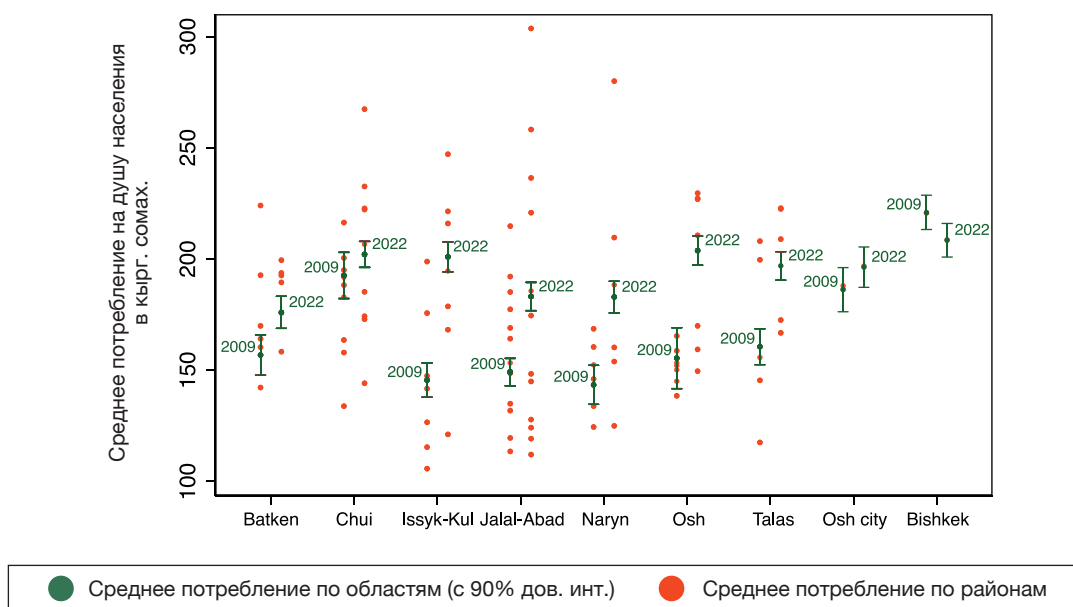
4 Города Ош и Бишкек рассматриваются как индивидуальные районы, таким образом настоящий анализ не может быть применен.

5 См. подробную информацию о результатах общей энтропийной декомпозиции и декомпозициях Mookherjee и Shorrocks (1982 г.) в полном тексте отчета.

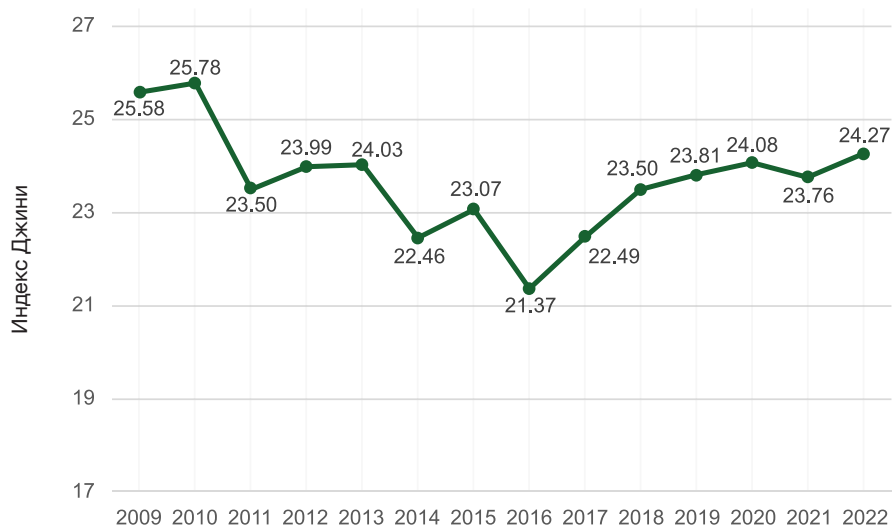


Рисунок 3: Внутриобластная поляризация и изменения в неравенстве в период с 2009 по 2022

Среднее потребление по районам и областям в 2009 и 2022 гг.



Изменения в неравенстве в Кыргызской Республике



Такая картина региональных изменений в уровне потребления указывает на две потенциальные проблемы: отставание некоторых районов и людей, проживающих в этих районах, от общего экономического развития страны. Правительство Кыргызской Республики внедряет ряд мер, активно направленных на поддержку уязвимых групп населения как на географическом уровне, так и на уровне домохозяйств. Например, правительство предоставляет жителям высокогорных районов пособия с целью компенсации тяжелых условий, возможность раннего выхода на пенсию и надбавки к социальным выплатам. Выравнивающие трансферты переводятся в местные бюджеты с целью обеспечения органов местного управления необходимыми ресурсами для выполнения их функций. Программа «Уй-булого комок» (УБК) ориентирована на бедные домохозяйства с детьми. Растущее неравенство среди районов и увеличение разрыва между самыми бедными и самыми богатыми районами в большинстве областей указывают на необходимость пересмотра адресности и уровня льгот по таким программам, а также на необходимость рассмотрения дополнительных мер, направленных на региональное инклюзивное развитие.

Необходим дополнительный анализ:

Для выработки конкретных мер по усилению тенденции к конвергенции и предотвращению дальнейшего «отставания» районов и домохозяйств необходимо провести анализ следующих вопросов:

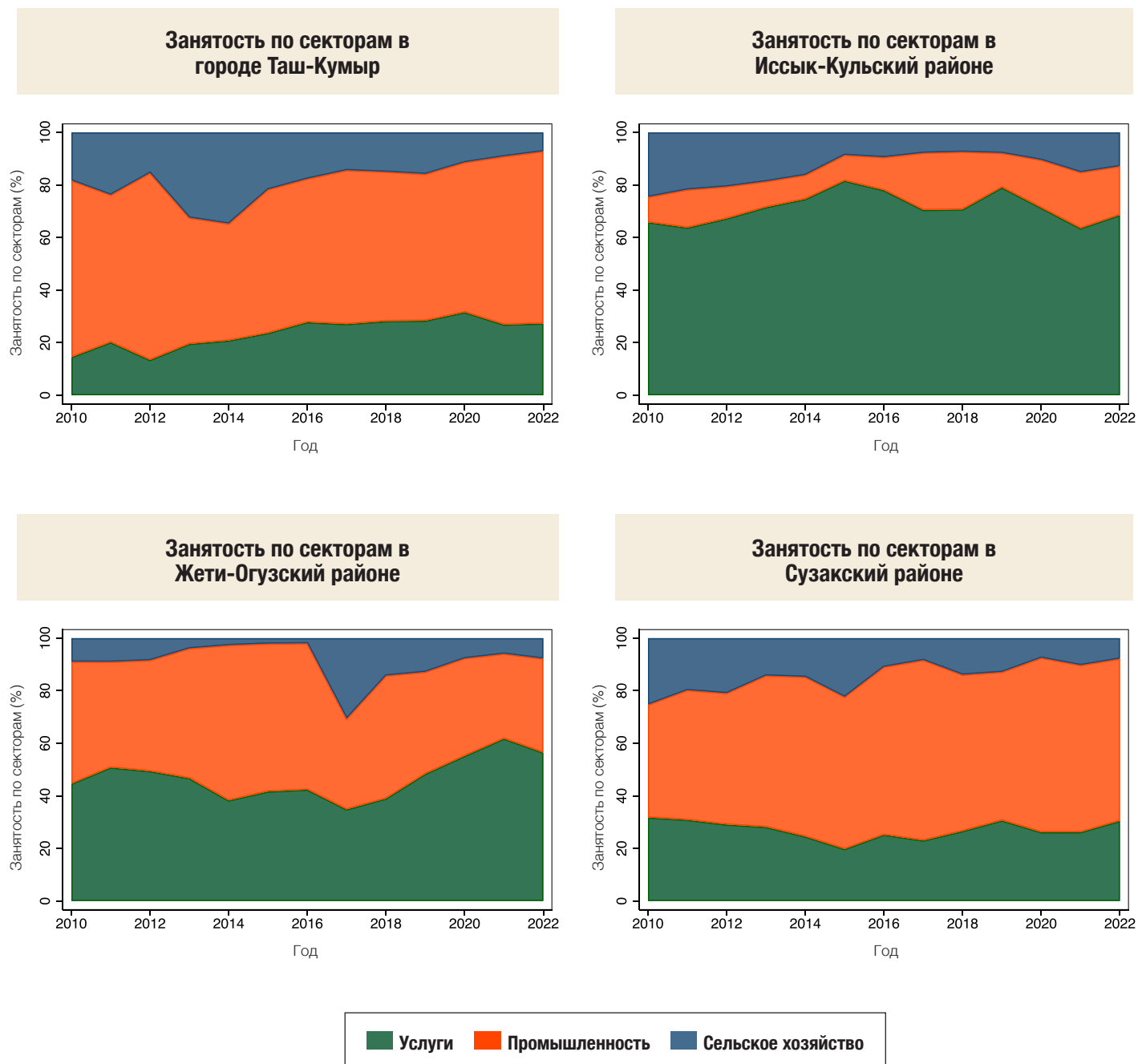
- Каковы характеристики домохозяйств, которые испытывают снижение уровня потребления в отстающих/лидирующих районах? Одинаковые ли типы домохозяйств исключены из процесса роста потребления по всей стране, или их характеристики различаются в зависимости от среднего изменения уровня потребления в области/районе?
- Насколько эффективна адресность УБК: т. е. все ли домохозяйства, отвечающие критериям, пользуются льготами? Если нет, то какие факторы могут препятствовать получению пособий?
- Насколько эффективны были выравнивающие трансферты в 2009 и 2022 годах? Как повлияет на выравнивающие трансферты предстоящая административная реформа?

Лидирующие районы, значительно увеличившие уровень потребления, следуют разным траекториям развития: и структурные преобразования, и улучшения в сельском хозяйстве могут способствовать росту потребления.

Ключом к успеху в 8 лидирующих районах, где рост среднего уровня потребления в период с 2009 по 2022 год превысил 50%, является повышение производительности труда. Действительно, производительность труда выросла в среднем на 40% в лидирующих районах, что более чем в 3 раза превышает рост в отстающих районах (12%) и почти в 2 раза превышает изменения во всех остальных районах (24%). Примечательно, что в 2009 году 8 лидирующих районов начинали с очень разных уровней производительности труда: 4 района входили в число 15 худших (Ат-Башинский, Ала-Букинский, Иссык-Кульский и Сузакский), 2 - в число 15 лучших (Алайский и Джети-Огузский), а оставшиеся 2 относились к средней части рейтинга.

Пути повышения производительности труда и уровня потребления в этих районах выглядят совершенно по-разному. Некоторые из них подтверждают результаты предыдущих исследований, согласно которым структурные преобразования стали ключом к сокращению бедности в Кыргызской Республике (Всемирный банк, 2022). Другие лидирующие районы увеличивали потребление, переживая «обратную» структурную трансформацию. На Рисунке 4 показано, что для нескольких лидирующих районов изменения в занятости соответствуют традиционным структурным преобразованиям: работники из менее продуктивного сельского хозяйства перемещаются в обрабатывающую промышленность и сферу услуг. В Сузакском, Джети-Огузском, Иссык-Кульском и Таш-Кумырском районах уровень занятости в сельскохозяйственном секторе сократился, а в обрабатывающей промышленности и сфере услуг повысился. Например, в Сузакском районе доля работников, занятых в производственном секторе, увеличилась на 19 процентных пунктов; в Джети-Огузском доля занятых в сфере услуг выросла на 12 процентных пунктов. В то же время в других лидирующих районах произошла обратная динамика (см. Рисунок 5). Доля занятых в сельском хозяйстве резко возросла: в Ат-Башинском районе она увеличилась почти на 13 процентных пунктов, в Ала-Букинском - более чем на 60 процентных пунктов, а в Алайском - на 20 процентных пунктов. В то же время уровень занятости в обрабатывающей промышленности и сфере услуг снижался.

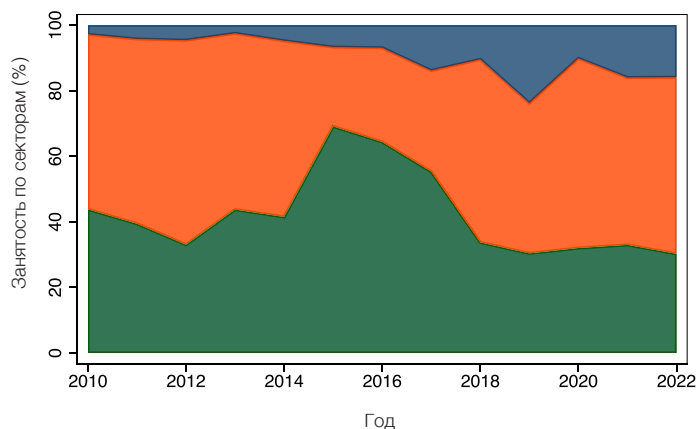
Рисунок 4: структурная трансформация в лидирующих районах



Во всех лидирующих районах показатели сельского хозяйства улучшились, независимо от повышения или снижения уровня занятости в сельскохозяйственном секторе. Даже в тех районах, которые прошли через традиционные структурные преобразования, в результате которых доля занятости в сельском хозяйстве сократилась, наблюдался рост заработной платы и объема экспорта сельскохозяйственной продукции. Рост экспорта сельскохозяйственной продукции в лидирующих районах был в 11 раз выше, чем во всех остальных районах. 4 лидирующих района (Ат-Башинский, Ала-Букинский, Жети-Огузский и Иссык-Кульский районы) в 2009 году вообще не экспортировали сельскохозяйственную продукцию. Единственным исключением в общей тенденции роста экспорта среди лидирующих районов является Сузакский район, где объем экспорта сельскохозяйственной продукции снизился, но незначительно - менее чем на 1 процент.

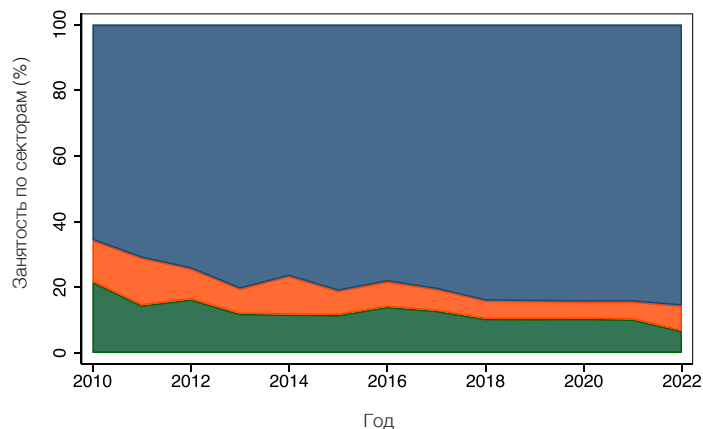
Рисунок 5: В некоторых лидирующих районах имеет место «обратная» структурная трансформация

Занятость по секторам в Ат-Башинский районе



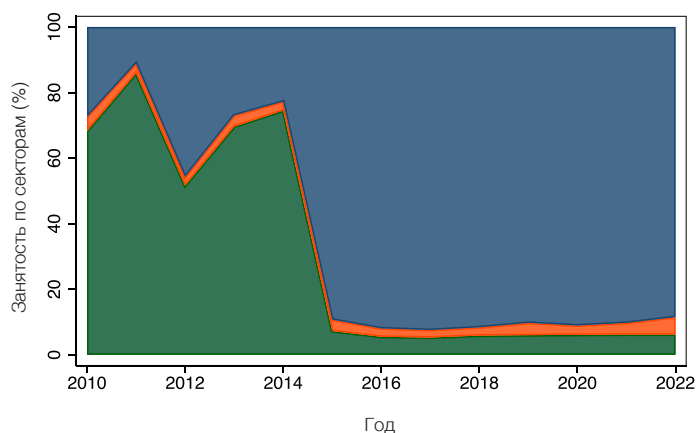
Услуги Промышленность Сельское хозяйство

Занятость по секторам в Алайский районе



Услуги Промышленность Сельское хозяйство

Занятость по секторам в Ала-Букинский районе



Услуги Промышленность Сельское хозяйство

Использование глобальных тенденций (таких как повышение цен на сельскохозяйственную продукцию) и местных сравнительных преимуществ в сельском хозяйстве может стать выигрышной стратегией развития для некоторых районов. В некоторых районах Кыргызской Республики возможности рынка труда за пределами сектора сельского хозяйства остаются ограниченными. Например, в Алайском районе (один из лидирующих районов) занятость в сельском хозяйстве составляет более 60% от общего уровня занятости. Однако, вполне вероятно, что возможности сельского хозяйства используются не в полной мере. Например, почти половина объема сельскохозяйственного экспорта приходится на 5 видов продукции⁶. В период с 2009 по 2022 год ежегодные инвестиции в сельское хозяйство составляли в среднем 1,4% от общего объема инвестиций. Меры, направленные на увеличение объемов сельскохозяйственной продукции, повышение рыночной ориентации производства, поддержку развития сельских предприятий, могут реализовать потенциал сельского хозяйства повысить благосостояние, особенно в районах, где другие возможности трудоустройства ограничены. Но для разработки таких мер в области необходимо провести дополнительный анализ.

6 Фасоль, хлопковое волокно, сигареты, сухофрукты и масло из коровьего молока (согласно данным FAOSTAT по продовольствию и сельскому хозяйству).

Необходим дополнительный анализ:

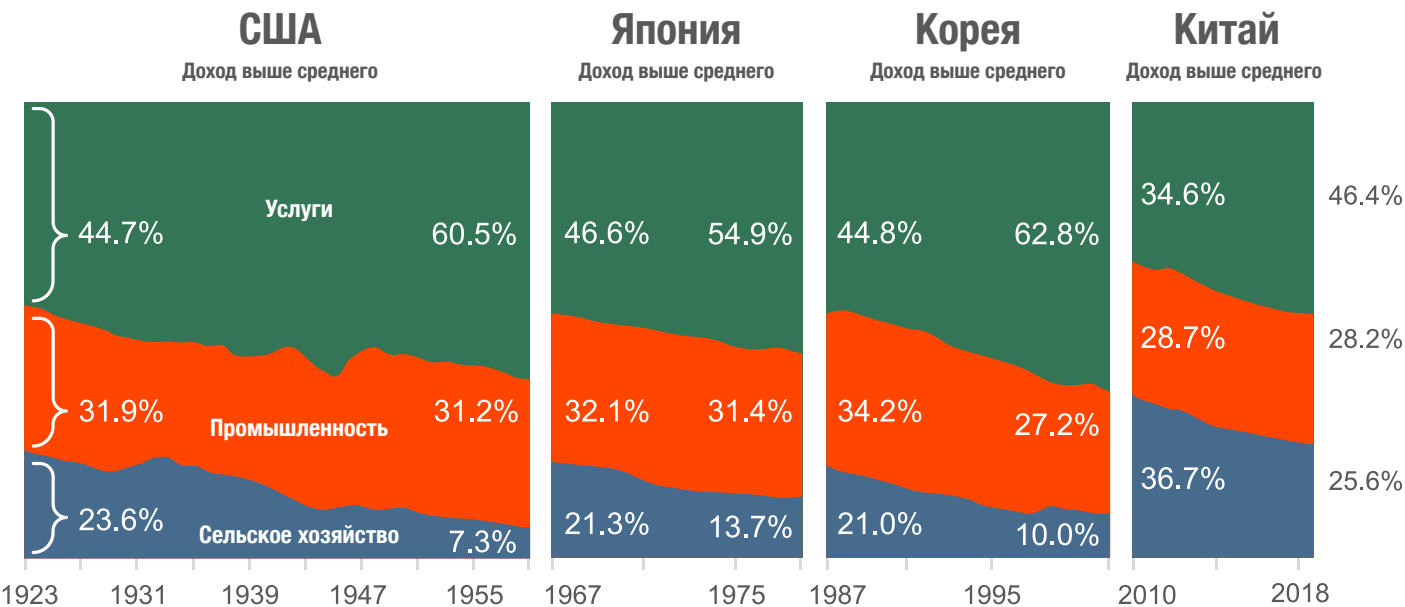
- Был ли рост объема потребления в сельских районах обусловлен временным эффектом от повышения мировых цен на продовольственные товары, или же со временем произошли изменения в структуре сельскохозяйственного производства (рост специализации, переход от мелких фермерских хозяйств к товарному сельскому хозяйству)?
- Способствовало ли развитие специализации по некоторым культурам росту уровня потребления в сельских районах? Если да, то какие культуры являются наиболее перспективными? Производились ли эти культуры для внутреннего потребления (и продавались в городах) или экспортировались? В последнем случае каковы предпосылки успешного экспорта?
- Какие способы организации сельского хозяйства в наибольшей степени способствовали росту уровня потребления? (например, мелкие фермерские хозяйства, или более крупные сельскохозяйственные производители)?
- С 2013 года Правительство Кыргызской Республики реализует проект «Финансирование сельского хозяйства» (программа субсидирования процентных ставок для сельского хозяйства). Оценка эффективности этой программы может помочь расширить или изменить ее для достижения лучших результатов. Какие еще сельскохозяйственные начинания были реализованы в период с 2009 по 2022 год и какие результаты они дали?

Эффект агломерации снижается, и городские районы начинают отставать. Необходимо возродить структурные преобразования «внутри страны» посредством инвестирования в города.

Структурные преобразования (трансформация), определяемые как переход из сельского хозяйства в обрабатывающую промышленность и сферу услуг, зачастую также подразумевающие перемещение в городские центры, имеют решающее значение для повышения уровня общего благосостояния и для искоренения бедности. Структурные преобразования, характеризующиеся ростом урбанизации и сокращением занятости в сельском хозяйстве, стали предпосылкой для ускорения развития и сокращения бедности в странах, которые перешли (США, Япония, Южная Корея) или переходят (Китай) к высокому уровню доходов (см. Рисунок 6). Структурная трансформация также способствовала сокращению бедности в Кыргызской Республике до 2020 года (Всемирный банк, 2022 г.).

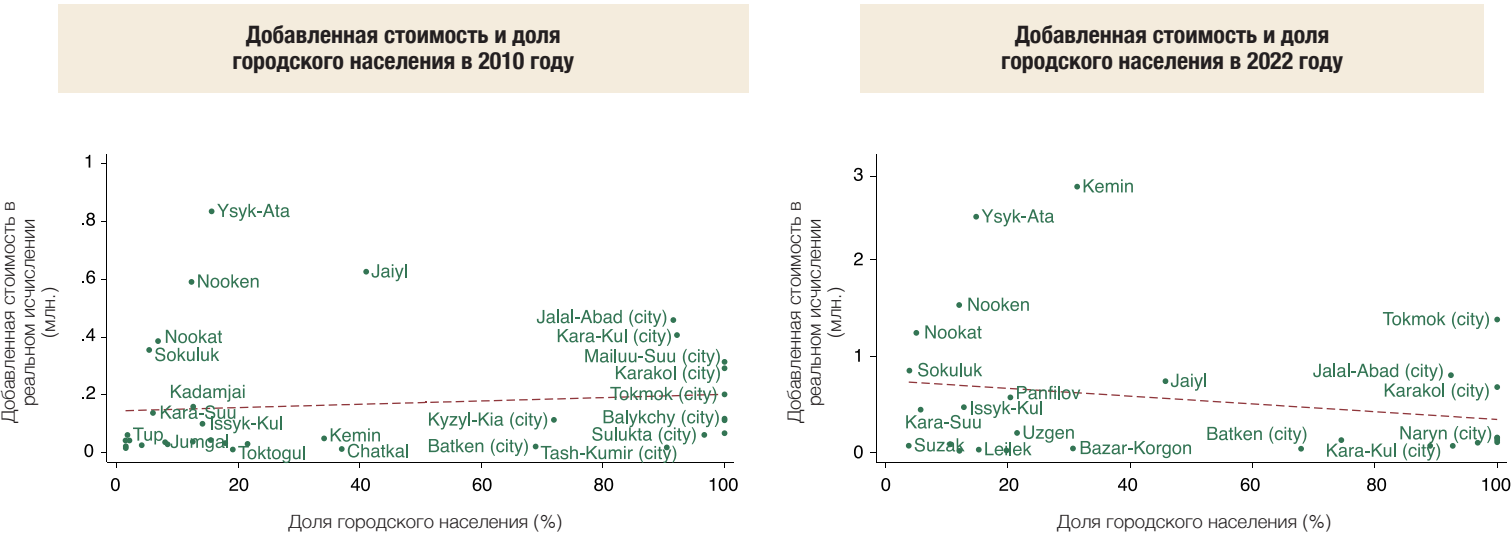
Однако положительное влияние агломерации (переезда в более плотно населенные городские районы) снижается в Кыргызской Республике. В 2009 году наблюдалась сильная положительная зависимость между долей городского населения и показателями экономической эффективности районов, такими как добавленная стоимость, объем продаж и производительность труда. К 2022 году направление этой зависимости изменилось. Рисунок 7 демонстрирует данную зависимость для добавленной стоимости: в левой части коэффициент наклона линии регрессии, отражающей связь между урбанизацией и добавленной стоимостью в 2009 году, положителен. График с правой стороны иллюстрирует ту же зависимость в 2022 году: она отрицательна.

Рисунок 6. Структурные трансформации в странах с доходом выше среднего (на момент публикации)



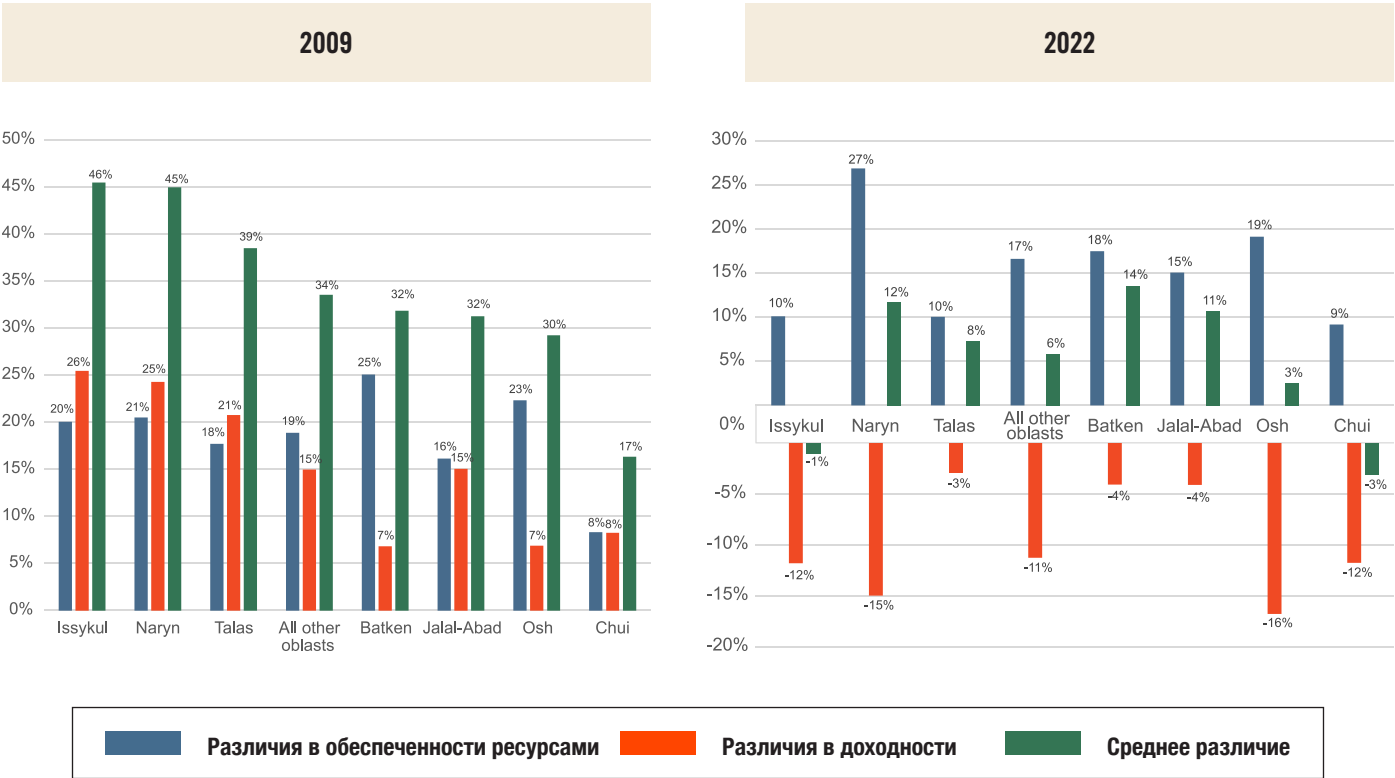
Снижение положительного влияния агломерации проявляется в изменении динамики потребления в разных регионах Кыргызской Республики. Несмотря на то, что исторически бедность в Кыргызской Республике была сельским явлением, разрыв в потреблении между городом и селом постепенно сокращается частично за счет возрастания бедности в городах. В 2021 году национальный уровень бедности в городах достиг того же уровня, что и в сельской местности. В 2022 году уровень городской бедности превысил уровень сельской бедности. В 8 районах, где наблюдалось значительное снижение уровня потребления, увеличилась доля городского населения, в то время как во всех остальных районах доля городского населения снизилась. Разрыв в потреблении между двумя центрами экономического развития – городами Бишкек и Ош - и всеми остальными областями сократился с 34% в 2009 году до 6% в 2022 году. Для некоторых областей (Иссык-Кульская, Чуйская и Ошская области), разрыв больше не является статистически значимым.

Рисунок 7: Изменения во взаимосвязи между урбанизацией и экономическими показателями на примере добавленной стоимости



Чем обусловлено снижение положительного влияния агломерации? Ключевыми факторами являются сокращение разрыва в обеспеченности ресурсами (например, в уровне образования и активах) и увеличение эффекта доходности от такой обеспеченности за пределами ключевых городских центров. Декомпозиция Оахаса – Blinder позволяет разделить разрыв в каком-либо количественном показателе между двумя группами на часть, обусловленную различиями в уровне обеспеченности ресурсами (например, образования или активов), и на часть, связанную с доходностью этих ресурсов. Декомпозиция разрыва в уровне потребления между ключевыми экономическими центрами (города Бишкек и Ош) и остальной частью страны в 2009 и 2022 годах проливает свет на возможные причины снижения эффекта агломерации. В 2009 году различия в обеспеченности ресурсами и доходности от этих ресурсов почти в равной степени способствовали возникновению разрыва в уровне потребления (См. Рисунок 8, левая панель). Домохозяйства за пределами Бишкека и Оша обладали меньшими активами, их члены были менее образованными, у них было больше детей. Эффект доходности от образования и других производственных активов также были ниже за пределами городов Бишкек и Ош. Однако к 2022 году ситуация кардинально меняется. Во-первых, разрыв в ресурсах, оставаясь в среднем примерно одинаковым, в некоторых областях резко сократился. Что особенно важно, эффект доходности от ресурсов в 2022 году, оказался выше за пределами городов Бишкек и Ош и способствовал сокращению разрыва в уровне потребления.⁷

Рисунок 8. Декомпозиция Оахаса - Blinder для определения разрыва в уровне потребления домохозяйствами между экономическими центрами (Бишкек и Ош) и другими областями



7 См. более подробную информацию об анализе Оахаса-Blinder в полном тексте отчета.

Возникновение трансграничной структурной трансформации может объяснить указанную неочевидную закономерность. Как правило, процесс структурной трансформации оптимизирует распределение талантов: люди переезжают в районы, где доходность от их человеческого капитала, например, врожденных способностей, образования и приобретенных навыков, выше. В большинстве стран это городские районы с более разнообразными отраслями промышленности и услуг, потенциалом для экономии в результате роста масштабов производства и преимуществами агломерации. Однако в Кыргызской Республике наблюдается обратная общая тенденция. Можно предположить, что крупномасштабная международная миграция играет роль структурной трансформации, когда люди перемещаются в районы, где отдача от их способностей выше, однако такими районами являются не экономические центры Кыргызской Республики, а города в России и Казахстане. По мере того как люди с высоким уровнем человеческого капитала уезжают из сельской местности в Россию или другие страны, доходность от человеческого капитала тех, кто остается, возрастает, что подтверждают результаты декомпозиции Оахаса-Blinder. Примечательно, что наличие женщины во главе домохозяйства является одной из характеристик, способствующих сокращению разрыва в уровне потребления между городскими центрами и остальной частью страны: скорее всего, женщина как глава домохозяйства служит косвенным признаком наличия мужчины - трудового мигранта, который отправляет домой денежные переводы.⁸

Необходим дополнительный анализ:

- Каким образом Правительство Кыргызской Республики может повысить привлекательность городов в целях стимулирования внутренней структурной трансформации и положительного влияния агломерации?
- Какие инвестиции в инфраструктурный сектор и в сферу услуг городов наиболее перспективные для привлечения талантов и повышения агломерационных эффектов?
- В чем заключаются перспективные направления повышения сложности экономики Кыргызской Республики и создания новых рабочих мест? *
- Как увеличить вероятность использования денежных переводов для инвестиций в продуктивную деятельность в Кыргызской Республике (а не только потребление) и максимизировать положительное влияние «возвратной» миграции на экономическое развитие? ** Какие государственные проекты и инициативы могут этому поспособствовать?

* под сложностью подразумевается способность экономики производить широкий спектр продуктов и услуг

Несмотря на то, что такие трансграничные структурные преобразования могут способствовать сокращению бедности за счет денежных переводов в краткосрочной и среднесрочной перспективе, они не являются стратегией устойчивого развития. Для развития экономики необходимо «оживить» внутренние структурные преобразования, в то же время используя преимущества международной миграции. Но для разработки конкретных мер для достижения этих целей необходимо устранить несколько пробелов в знаниях.

8 ИОДХ, проведенное в 2009 году, не включало вопросы о присутствии мигрантов. Таким образом, для сопоставимости переменные миграции не были включены в основной анализ еще 2 года. Но, когда переменные миграции включаются в декомпозицию Оахаса - Blinder только для 2022 года, результат остается тем же: присутствие мигрантов способствует более высокому уровню потребления и имеет более высокий эффект за пределами городов Бишкек и Ош.

Дальнейшие шаги на пути к пониманию динамики регионального развития в Кыргызской Республике

Этот предварительный обзор является первым шагом в анализе сложных факторов, определяющих динамику регионального развития в Кыргызской Республике. Основная цель этого документа - представить новые показатели потребления на районном уровне (основанные на методах SAE) и указать на несколько «озадачивающих» фактов, основанных на анализе этих данных. Для выработки конкретных мер для достижения инклюзивного развития с учетом указанных «озадачивающих» и иногда противоречивых фактов требуется дополнительный анализ. В этой связи в записке приводится список вопросов, ответы на которые необходимы для разработки более точных рекомендаций. В целом, информация, изложенная в настоящем документе, служит отправной точкой для более глубокого анализа и формулирования конкретных мер для достижения инклюзивного регионального развития специалистами Всемирного банка и партнерами со стороны Кабинета Министров Кыргызской Республики.

В настоящее время Кабинет Министров Кыргызской Республики проводит масштабные административно-территориальные реформы, направленные на создание экономически сильных и независимых регионов, способствующих формированию региональных точек роста. Наряду с этими реформами Кабинет Министров разрабатывает новую амбициозную Национальную программу развития Кыргызской Республики, которая будет определять развитие страны до 2030 года. Кроме того, разрабатывается новая Государственная программа комплексного социально-экономического развития регионов на 2024 - 2028 годы, направленная на достижение устойчивого и инклюзивного регионального развития. Ожидается, что указанные инициативы позволят ускорить экономический рост, снизить уровень бедности и уменьшить неравенство в Кыргызской Республике. Проведение дополнительного анализа, указанного в данном документе, может повысить эффективность этих инициатив и способствовать достижению поставленных целей.



Рекомендуемые направления политики

Исходя из выявленных закономерностей регионального развития и дополнительного анализа, можно рекомендовать три основных направления социальной политики:

1. **Переосмысление адресности:** данные свидетельствуют о том, что рейтинг благосостояния районов изменился, а неравенство внутри районов увеличилось. Кабинету Министров Кыргызской Республики следует оценить текущие стратегии адресности программ социальной помощи и защиты, принимая во внимание новые данные об изменениях в уровне благосостояния.
2. **Поддержка сельскохозяйственной деятельности в целях достижения заявленной цели снижения уровня бедности в отдельных районах:** трансформация сельского хозяйства играет многообещающую роль в росте уровня потребления в некоторых районах. Правительству Кыргызской Республики следует определить движущие силы трансформации сельского хозяйства и оказать поддержку в ускорении этих движущих сил. Среди возможных движущих сил - специализация сельскохозяйственных культур и изменения в организации производства (переход от мелких фермерских хозяйств к коммерческим). В то же время для определения ключевых движущих сил необходим дополнительный анализ.
3. **Восстановление роста в городах:** издержки перенаселенности городов могут быть равны или даже превышать эффекты агломерации. Правительству Кыргызской Республики рекомендуется повысить привлекательность городов за счет улучшения качества услуг и содействия росту частного сектора, а также внести изменения в свою миграционную политику, способствующие эффективному использованию денежных переводов и максимизации положительных эффектов от возвратной и циркулярной миграции.

Библиография:

Fay, Robert E., and Roger A. Herriot. "Estimates of Income for Small Places: An Application of James-Stein Procedures to Census Data." *Journal of the American Statistical Association* 74.366a (1979): 269–277.

Hidalgo, C. A., Klinger, B., Barabási, A. L., & Hausmann, R. (2007). The product space conditions the development of nations. *Science*, 317(5837), 482-487.

Mookherjee, Dilip, and Anthony Shorrocks. "A Decomposition Analysis of the Trend in UK Income Inequality." *The Economic Journal* 92 (1982): 886–902.

World Bank. *Poverty and Vulnerability in the Kyrgyz Republic: Assessing Trends, Drivers, and Challenges* (Washington, DC: World Bank, 2022).