

ISSN 1694-5433

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН
ПРЕЗИДЕНТИНИН АЛДЫНДАГЫ
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН

КАБАРЧЫСЫ

ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ



НОМЕР 13

2011

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКСЫНЫН
ПРЕЗИДЕНТИНИН АЛДЫНДАГЫ
БАШКАРУУ АКАДЕМИЯСЫНЫН

КАБАРЧЫСЫ

ВЕСТНИК

АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Ежеквартальный научный журнал

Учредитель:

Академия управления
при Президенте
Кыргызской Республики

Журнал зарегистрирован
Министерством юстиции
Кыргызской Республики.
Свидетельство о регистрации
Рег. № 672 от 13 декабря 2007 г.

Адрес редакции:

720040, Кыргызская Республика,
г. Бишкек, ул. Панфилова, 237

тел. 62 31 00, 62 31 47
факс: (996312) 66 36 14

Редакционный совет:

*Орсариев А.А.
Акматалиев А.А.
Саякбаева А.А.*

Редакционная коллегия:

*Элебаева А.Б.
Ожукеева Т.О.
Торогелдиева Б.М. – ответственный
редактор
Жапаров Т.Т.
Мурзаев С.К.
Майчиев Ш.Ю.*

Главный редактор

Акматалиев А.А.

Номер 13

2011

В настоящем выпуске представлены материалы республиканской межвузовской научно-практической конференции на тему «Государственная служба Кыргызской Республики: проблемы и перспективы», которая проходила 21 июня 2011 г. в Академии управления при Президенте КР (г. Бишкек).

Адресован преподавателям и студентам вузов, а также широкому кругу читателей.

Мнения, изложенные в публикации, могут не совпадать с точкой зрения членов редакционной коллегии журнала «Вестник Академии управления при Президенте Кыргызской Республики».

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Ч.И.Арабаев

директор Государственной кадровой службы
Кыргызской Республики

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ

Within the last decades there have radically changed many states, and foremost the countries of the CIS, mainly due to collapse of the Union, refusal from the previous model of state set-up. For known reasons, related to changes in top leadership of the country, transition to the Parliamentary form of governance, changes to a greater extent touched upon Kyrgyzstan.

Как известно, с конца XX века процессы пересмотра сложившихся систем государственного управления стали общемировой тенденцией. За последние два десятилетия кардинально изменили свои взгляды, в первую очередь, страны СНГ – по причине распада союзного государства, отказа от прежней модели государственного устройства.

Перемены в большей степени коснулись Кыргызстана, который за короткий исторический период пережил две народные революции, приведшие к смене высшего руководства страны и, в конце концов, переходу к парламентской форме правления.

За годы независимости становление государственной службы в нашей стране проходило в условиях интенсивного ее реформирования и создания новой базы, соответствующей современным реалиям.

В этой связи в 1996 году было принято Временное положение об основах государственной службы в Кыргызской Республике, в 1999 – Закон «О государственной службе», положившие начало развитию профессиональной государственной службы. В 2004 году вступила в действие новая редакция вышеуказанного закона, которая и поныне при верховенстве Конституции Кыргызской Республики является основным нормативным актом, регулирующим сферу государственной службы. В целях усиления институциональных мер по управлению государственной службой, осуществления единой государственной кадровой политики в этой сфере в том же году был образован коллегиальный орган – Совет по государственной службе и постоянно действующий специализированный государственный орган – Агентство Кыргызской Республики по делам государственной службы, которое в 2009 году преобразовано в Государственную кадровую службу Кыргызской Республики.

В целом, в направлении строительства государственной службы было сделано немало. Остановимся на наиболее значимых достижениях этих лет.

Во-первых, прежде всего, была создана нормативно-правовая база государственной службы, регулирующая принципы ее построения и функционирования, осуществления кадровой политики.

Во-вторых, впервые в госслужбе образован институт статс-секретарей, призванный стать гарантом ее стабильности, обеспечения принципа преемственности и социально-правовой защищенности государственных служащих.

В-третьих, в качестве одного из элементов обеспечения принципа открытости и равного доступа на государственную службу введена норма конкурсного отбора на замещение вакантных административных должностей.

В-четвертых, определена классификация и утвержден Реестр должностей государственной службы, введены классные чины, разработаны требования к этике поведения, оценке государственных служащих через аттестацию, квалификационные экзамены.

Кроме того, разработаны и приняты акты, направленные на предотвращение коррупционных проявлений в сфере госслужбы, введена обязательная норма декларирования доходов и имущества государственных служащих.

Все эти меры позволили урегулировать важнейшие вопросы правового обеспечения государственной службы как профессиональной сферы и как социально-правового института.

Главным условием эффективности государственной службы является кадровая составляющая – эта аксиома была и остается актуальным и объективным посылом государственной политики, стержнем функционирования государственной службы.

В целях оказания содействия государственным органам в обеспечения принципов отбора кадров и оценки государственных служащих при прохождении государственной службы создан Центр тестирования. Разработана и внедрена Информационная система тестирования, которая используется при конкурсном отборе на вакантные административные государственные должности, а также при проведении аттестации и сдачи госслужащими квалификационного экзамена на присвоение классного чина. Для более широкого охвата данной технологией государственной службы тестовые центры созданы во всех регионах республики.

За прошедший год сформулирован кардинально новый подход к поднятию имиджа государственной службы и возвращению подлинного ее смысла – служения собственному народу и Отечеству.

В интересах отбора на государственную службу не подверженных коррупции управленческих кадров, а также искоренения и предупреждения условий, порождающих коррупционные явления, Указом Президента Кыргызской Республики от 27 августа 2010 года в ряде фискальных государственных органах введена система тестирования на полиграфе. Утверждены Перечень государственных должностей, подлежащих тестированию, Положение о порядке проведения тестирования на полиграфе. Полиграф стал одним из инструментов испытания и для кандидатов, претендующих на высшую административную государственную должность статс-секретаря государственного органа. С момента введения полиграфа проведено 34 тестирования на полиграфе при конкурсном отборе статс-секретарей госорганов.

Разработана соответствующая методика тестирования на полиграфе, которая была использована для обследования 110 сотрудников Государственной налоговой службы при Правительстве КР, результаты которого будут учтены в соответствии с требованиями законодательства в ходе их аттестации.

Надо особо подчеркнуть, что путем жесткого мониторинга соблюдения законодательства мы добились резкого снижения внеконкурсных назначений кадров на государственную службу. По итогам 2010 года этот показатель достиг 0,8 процента против 60 процентов в 2005 году. Значительно возросло количество участников испытаний. Приведем конкретный пример: всего в течение 2010 года было протестировано 8696 кандидатов на замещение вакантных должностей, а также госслужащих, подлежащих аттестации и сдаче квалификационного экзамена.

Таким образом, на сегодняшний день практически все госорганы используют конкурсный отбор при найме, проведении аттестации и квалификационных экзаменов административных госслужащих.

В этой связи закономерно задать вопрос: что нам дало введение тестирования? Если резюмировать коротко: в первую очередь появилась возможность объективной оценки уровня профессиональной подготовки, квалификации, знаний законодательства и способностей к логическому мышлению участников тестирования; второе – добились объективных стандартных условий для испытаний, равенства требований ко всем участникам, ограничения коррупционных действий.

В добавление к сказанному, в части обеспечения объективности конкурсного тестирования нам предстоит еще поработать, чтобы искоренить такие явления, как утечка информации по содержанию тестовых вопросов, лоббирование «своих» кадров на стадии собеседований непосредственно в государственных органах и др.

Мы убеждены, что, несмотря на имеющуюся критику системы конкурсного отбора и исследования на полиграфе, на сегодня именно они служат фильтром против проникновения на государственную службу некомпетентных, подверженных коррупции лиц. Ведь главная задача состоит в том, чтобы создать прозрачную и объективно работающую систему конкурсного отбора кандидатов на государственную службу, целью которой является привлечение специалистов, обладающих должной профессиональной подготовкой, ориентированных на честную и результативную службу ради государства и общества.

С 2004 года в целях обеспечения стабильности и независимости профессиональной государственной службы в Кыргызстане учрежден **институт статс-секретарей**. На сегодняшний день, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, должность статс-секретаря учреждена в 32 госорганах.

Несомненно, создание данного института явилось важным фактором отделения аппаратной и кадровой работы от политического влияния и оказало большое воздействие на становление и развитие государственной службы. В то же время для повышения эффективности государственного аппарата необходимо принятие мер по его дальнейшему усилению.

Значительным шагом в этом направлении стал Указ Президента Кыргызской Республики от 23 августа 2010 года № 143 «Об усилении роли и ответственности

института статс-секретарей в сфере государственной службы», согласно которому введены дополнительные механизмы обеспечения стабильности, несменяемости профессионального аппарата и внедрения стратегических подходов к организации деятельности государственного органа.

Благодаря поддержке высшего руководства страны процесс становления института статс-секретарей продолжается. Утверждены критерии оценки деятельности статс-секретарей при проведении аттестации, ежегодно Советом по госслужбе будет устанавливаться рейтинг, в марте 2011 года создано неформальное объединение для обмена мнениями – Клуб статс-секретарей государственных органов. На его первом заседании с участием Президента Кыргызской Республики Р.И.Отунбаевой шел разговор о дальнейшем повышении роли статс-секретарей в управлении государственной службой. Вопросы укрепления института статс-секретарей нашли свое отражение и в проекте Концепции модернизации государственной службы КР, работа в этом направлении, несомненно, будет продолжена.

В рамках решения актуальной задачи повышения компетентности государственных служащих, развития практических навыков, обеспечивающих качественное решение поставленных задач, необходимо сформировать эффективную и устойчивую **систему обучения государственных служащих**.

Следует отметить, что ежегодно по стране на различного рода семинарах, курсах повышения квалификации обучается около 2,5 тысяч государственных служащих. Однако современное состояние системы обучения в республике не в полной мере отвечает потребностям государственной службы.

В истекшем году в рамках реализации постановления Временного Правительства КР от 30.04.2010г. № 24 «О программе по призыву на государственную и муниципальную службу нового поколения управленцев» было обучено 893 слушателя. Из них некоторые рекомендованы на стажировку в Индию, около 30 прошли по конкурсу в различные государственные органы, 40 продолжают работать в госорганах.

Большой отряд государственных служащих обучается по линии международных проектов: в Японии прошли подготовку 37 человек, возвратившихся в Кыргызстан, 31 продолжают обучение, и 55 кандидатов рекомендованы для учебы с августа текущего года. Подготовлено и направлено 73 документа госслужащих в МИД для обучения в этом году также в рамках краткосрочных курсов обучения и магистерских программ в Малайзии, Корее, Египте, Сингапуре.

На текущий год разработана специальная программа обучения на базе Академии управления для более 2000 человек, охватывающая на системной основе все категории госслужащих.

Стратегической задачей в области профессионального развития государственных служащих является внедрение государственного заказа, инновационных моделей образования, а повышение квалификации должно стать юридически обязательной частью прохождения службы каждым сотрудником государственного органа на протяжении всей его карьеры и будет учитываться при оценке и стимулировании его деятельности.

В соответствии с Указом Президента Кыргызской Республики от 1 октября 2010 года в целях создания условий для привлечения и закрепления

высококвалифицированных кадров на государственной службе, повышения квалификации и обучения государственных служащих, а также их материальной поддержки создан Фонд поддержки государственных служащих Кыргызской Республики. Фонд организует отбор наиболее талантливых специалистов госорганов, финансирует их обучение, участие в разработке и последующей реализации проектов модернизации деятельности соответствующих государственных органов. На протяжении всего обучения слушатели ориентируются на разработку перспективных проектов, на которые в последующем будут направлены усилия сформированных по результатам обучения групп.

Всего в рамках программы Фонда поддержки государственных служащих Кыргызстана прошли обучение 733 госслужащих из 37 министерств и ведомств, 32 местных государственных администраций. При этом к разработке проектов были допущены 505 человек. В период обучения и после внедрения каждого этапа реализации проектов госслужащим предусматривается доплата к их заработной плате.

На выплату госслужащим грантов, на стажировку и подготовку резерва государственных служащих, показавших лучшие результаты в процессе обучения и внедрения проектов, планируется израсходовать средства в размере 92,2 млн сом.

С принятием в 2004 году Законов КР «О государственной службе» и «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников» в республике сложилась практика декларирования доходов государственными служащими. Основная цель системы декларирования – обеспечение открытости и прозрачности доходов высших и иных должностных лиц. ГКС проводит целенаправленную работу по декларированию доходов госслужащих, по разработке инновационных методов организации этой деятельности.

В рамках реализации проекта Всемирного банка разработаны модуль «Учет деклараций», проект нового формата бланка декларации с полной информацией о доходах государственных служащих. При этом, начиная с 2011 года, госслужащие должны сдавать и электронный вариант декларации, что позволит автоматизировать их обработку, а также обобщение.

Надо откровенно признаться, что антикоррупционная направленность декларирования еще не достигнута. Поэтому с учетом накопленного практического опыта декларирования доходов ГКС разработан проект нового Закона КР «О декларировании и публикации сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера госслужащих, а также их близких родственников» и проект Положения «О проверке достоверности и полноты сведений, указанных в декларации о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера госслужащих», учитывающие имеющиеся пробелы.

Резюмируя вехи становления отечественной государственной службы, можно уверенно сказать, что на основе поэтапных административных реформ в республике сложились конституционные основы государственной службы как механизма государственного управления, отличающегося от ранее действовавшей административной системы.

Вместе с тем, необходимо отметить, что на процессы становления и развития государственной службы оказали негативное влияние последствия правления страной прежних семейно-клановых режимов, вызвавшие значительное снижение уровня доверия граждан к чиновникам.

В результате политического порой волюнтаристского вмешательства в процессы управления кадрами, переориентации государственной службы на обслуживание полномочий отдельной государственной политической элиты в этой сфере накопились серьезные недостатки.

Нет нужды подробно излагать их, они общеизвестны. Это, прежде всего, утрата этических норм морали и профессионализма; высокий уровень коррупции, бюрократии и протекционизма; падение авторитета государственной службы; отставание уровня качества, компетентности кадров и, в целом, низкая эффективность работы органов государственного управления.

При этом прослеживалась явная тенденция к формированию независимой от общественного контроля бюрократической элиты, которая пыталась подстроить под себя все стратегические решения и активно влияла на политическую жизнь страны с помощью «административного ресурса».

Но основным негативным фактором стали неспособность и неумение решать стратегические задачи в условиях демократии и рыночной экономики. Как следствие, недостаточно подкрепленные расчетами и практическими действиями многочисленные стратегии, программы развития страны, а также отдельных отраслей экономики остались невыполненными, а социально-экономическое положение республики продолжало ухудшаться.

Во многом это объясняется и тем, что современная государственная служба унаследовала многие недостатки советской модели госслужбы и вовремя не выработала новых принципов управления. Взамен жесткого партийного руководства не был сформирован контроль деятельности персонала и в целом госорганов, стали характерными формальное исполнение нормативно закреплённых процедур, несоблюдение законов, обезличенность принятия решений.

Все эти причины привели к тому, что Кыргызстану и ее государственной службе выпали серьезные испытания, связанные со сменой политического курса, сложнейшей общественно-политической ситуацией в стране, сопряженной с межнациональными и другими конфликтами.

Новое руководство страны, несмотря на огромные трудности, с первых дней прихода к власти предприняло ряд важнейших шагов для стабилизации ситуации, в том числе направленных на укрепление и оздоровление государственной службы. В рамках первоочередных мер в кратчайшие сроки был разработан и утвержден большой пакет новых нормативных правовых актов.

Достаточно упомянуть, что за истекший после революции период Государственной кадровой службой разработано и внесено на утверждение 17 нормативных правовых актов, в том числе 7 указов Президента КР, ряд постановлений Правительства КР. Среди них Указ Президента «О совершенствовании взаимодействия органов государственного управления с гражданским обществом» и другие, в том числе и те, которые были приведены выше.

Политические события 2010 года, принятие новой Конституции Кыргызской Республики, переход к парламентской форме правления, усиление роли гражданского общества в решении общегосударственных вопросов, наличие нерешенных проблем в области государственного строительства предопределили необходимость **модернизации государственной службы**.

В рамках намеченных реформ, прежде всего, предстоит усовершенствовать нормативную правовую основу регулирования государственной службы, привести ее в соответствие с новой Конституцией Кыргызской Республики, сложившимися общественно-политическими условиями, устранить имеющиеся пробелы.

В этом направлении уже начата соответствующая работа, наряду с большим количеством подзаконных актов ГКС разрабатываются документы стратегического характера: на согласовании в госорганах находится проект «Концепции модернизации государственной службы Кыргызской Республики», в процессе разработки – Кодекс государственной службы Кыргызской Республики.

Проект Концепции ГКС разработан совместно с рабочей группой, созданной распоряжением руководителя Администрации Президента КР от 11 августа 2010 года, при участии представителей гражданского сектора и экспертного сообщества. Концепция намечает **перспективные направления развития государственной службы** и нацеливает, главным образом, на обеспечение эффективной деятельности госорганов по выполнению возложенных на них задач. В данном документе изложены следующие концептуальные направления модернизации:

- определение новых целей и основных задач развития государственной службы;
- определение задач по совершенствованию нормативных правовых основ;
- внедрение антикоррупционных механизмов;
- определение принципов формирования кадрового потенциала и продвижения госслужащих;
- укрепление института статс-секретарей госорганов;
- совершенствование профессионального развития госслужащих.

Концепция ставит задачу реформирования **системы оплаты труда** государственных служащих, которая должна отвечать их потребностям и современным условиям жизни, стать стимулом для повышения эффективности труда. В этих целях предлагается предусмотреть возможность законодательного закрепления за руководителями и статс-секретарями государственных органов полномочий, позволяющих им самостоятельно распределять фонд заработной платы, оптимизировать структуру и штатную численность государственного органа с одновременным повышением их ответственности за результаты деятельности возглавляемого ведомства. Приобретенный в рамках Фонда поддержки госслужащих новый опыт подготовки кадров и мотивации госслужащих к участию в модернизации управления госорганов подлежит осмыслению и может стать основой внедрения такой методики в практику деятельности государственных органов. Практика доплат к заработной плате перспективных государственных служащих из средств Фонда в последующем должна быть заменена на прогрессивную систему заработной платы, адекватную результатам деятельности государственных служащих.

В настоящее время при ГКС, в рамках проекта «Наращивание потенциала в области экономического управления» (СВЕМ), начата разработка государственной стратегии по реализации программы реформирования системы заработной платы.

В соответствии с основными направлениями модернизации предполагается широкое применение **системы показателей результативности профессиональной служебной деятельности**, которые позволяют в виде конкретных целевых значений качественных и количественных параметров зафиксировать степень выполнения задач, возложенных на государственных служащих.

В настоящее время ГКС подготовлен и направлен на рассмотрение Аппарата Правительства КР проект распоряжения Премьер-министра КР, которым определены пилотные государственные органы для внедрения системы оценки деятельности государственных служащих.

Предусматривается, что по результатам пилотного внедрения будут разработаны типовые критерии оценки, на основе которых, в соответствии с отраслевыми задачами, а также должностными обязанностями и функциями, в каждом государственном органе определятся критерии оценки деятельности государственных служащих, занимающих административные должности. С их учетом ГКС и внесет в установленном порядке в Правительство КР проект Положения о порядке проведения ежегодной оценки эффективности деятельности государственных служащих КР.

Внедрение этих механизмов должно привести к повышению качества работы гражданских служащих и установлению связи между оценкой результативности их деятельности и системой стимулирования труда.

Важнейшей задачей на перспективу является **преодоление независимости государственной службы от гражданского общества**.

В нашей современной действительности граждане, обращаясь в различные структуры, попадают в позицию «просителей» по отношению к госслужащим. Зачастую исполнение чиновниками своих прямых обязанностей преподносится последними как одолжение, нередко они ожидают соответствующей благодарности. Это положение необходимо поставить с головы на ноги, поменять местами: граждане должны понимать, что государственные служащие – это работники, которых нанимает общество для исполнения определенных задач, и они получают за это вознаграждение из кармана налогоплательщиков.

Борьба с такими явлениями, которые остались в нашей жизни от тоталитарных и авторитарных режимов, будет способствовать внедрению в деятельность госорганов:

- вышеупомянутой системы оценки работы государственных служащих;
- процессу повышения качества и доступности государственных услуг путем разработки соответствующих стандартов государственных услуг, перехода к автоматизированным процедурам их предоставления, в том числе по принципу «единого окна»;
- принципам государственно-частного партнерства, включая передачу (аутсорсинг) определенных государственных функций внешним специализированным учреждениям;

- механизмам доступа общественности к информации о принимаемых в государственных органах решениях посредством публикаций в электронных и печатных средствах массовой информации, включая сведения о назначениях и освобождениях государственных служащих;
- системе мониторинга и анализа общественного мнения об эффективности государственных органов, в том числе на основе обсуждений ежегодных публичных отчетов руководителей с подробным освещением целей и задач государственных органов и достигнутых результатов.

Надо заметить, что эти принципы уже получают практическое воплощение.

По инициативе Президента Кыргызской Республики Р.И.Отунбаевой для обеспечения прозрачности процедур принятия решений и их реализации с учетом интересов и согласованного взаимодействия с гражданским обществом созданы общественные наблюдательные советы при сорока одном государственном органе. Недавно проведенный анализ показал, что они развернули активную, действительно полезную для всего общества работу.

Указанные и другие меры должны устранить сложившиеся недостатки государственной службы, создать современный государственно-правовой институт и мобильный профессиональный менеджмент, прочно связывающие государство с гражданским обществом.

Вопросы модернизации государственной службы очень многогранны, затрагивают широкий круг проблем, осветить которые в отведенное время не представляется возможным.

В заключение хотелось бы особо подчеркнуть: важно каждому из нас проникнуться мыслью о том, что модернизация института государственной службы является объективной необходимостью, политической стратегией государства и общества в интересах обеспечения общественно-политической стабильности, социально-экономического роста, суверенитета и национальной безопасности страны.

Список использованной литературы

1. Конституция Кыргызской Республики, 2010.
2. Закон Кыргызской Республики «О государственной службе», 2004.
3. Закон Кыргызской Республики «О декларировании и публикации сведений о доходах, обязательствах и имуществе лиц, замещающих политические и иные специальные государственные должности, а также их близких родственников».
4. Указ Президента Кыргызской Республики от 23 августа 2010 года «Об усилении роли и ответственности института статс-секретарей в сфере государственной службы».
5. Указ Президента Кыргызской Республики от 27 августа 2010 года «О первоочередных мерах по внедрению системы тестирования на полиграфе в сфере государственной службы».
6. Указ Президента Кыргызской Республики от 1 октября 2010 года «О Фонде поддержки государственных служащих Кыргызской Республики».
7. Правовое обеспечение государственной службы Российской Федерации /Под общ. ред. И.Н. Барцица. – М.: Издательство РАГС, 2007.

Т.Э. Омуралиев

канд. юрид. наук, директор Исследовательского института по проблемам
государственного и муниципального управления
при Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

О РОЛИ ВУЗОВСКОЙ НАУКИ В МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КЫРГЫЗСТАНА

*The role of high educational science in modernization of public administration
and improving (improvement) of public service of Kyrgyz Republic.*

Проблема теории организации и развития государственного управления и государственной службы, или как ее чаще называют, теория бюрократии, является одним из противоречивых и сложнейших в истории человечества со времени зарождения государства и его исполнительной силы — бюрократии. Как свидетельствуют факты, решение этой проблемы остается крайне трудной и для молодых постсоциалистических республик, вставших на путь строительства собственного государственного механизма и режима.

Поэтому, переступая порог двадцатилетия своего суверенного развития, Кыргызстану в лице своей науки требуется дать оценку — что за система государственного управления построена в нашем **уникальном** государстве, где за это время принято **8** Конституций, а за последние **5** лет совершено два государственных переворота.

В этой связи только глубокие и беспристрастные теоретические и научно-практические исследования могут ответить, что за представления и принципы лежали в основе формирования молодой кыргызской государственности, ее системы управления и организации в ней государственной службы. Какие из них и насколько оправдались или неоправдались, и какую конкретную пользу или вред принесли они жизни молодого государства за годы суверенного развития? И с учетом всего этого определить, куда и как должно двигаться государственное управление Кыргызстана вместе со своей госслужбой в ближайшие 10-20 лет.

Отсюда возникает другой конкретный вопрос — а кто в науке должен конкретно заниматься этими проблемами? Да, сегодня мы должны выразить глубокую благодарность директору Государственной кадровой службы Арабаеву Чолпонкулу Исаевичу за ту большую работу, которая проводится по развитию кыргызской госслужбы в стенах этого государственного органа. Однако эту картину он сегодня обрисовал перед нами не как большой ученый, каким он и является на самом деле, а как руководитель государственного органа исполнительной власти и представитель системы госслужбы, несущего конкретную персональную ответственность за состояние дел в этой отрасли, а не за теоретические проблемы этой сферы.

Однако мы, представители высших учебных заведений, одновременно являющихся и научными учреждениями, не только призваны, но и обязаны изучать всю картину и факторы возникновения и функционирования в суверенном Кыргызстане теории и практики государственного управления и госслужбы и давать государству и

обществу свои объективные заключения и рекомендации по дальнейшему их развитию.

У нас в стране функционируют сейчас **12** вузов, которые готовят кадры для органов государственного и муниципального управления. Но чтобы готовить достойные и нужные кадры для таких ответственных потребителей, вузы как научные организации должны быть готовы ответить на вопрос – а насколько адекватна сама сложившаяся система управления государством новым потребностям сегодняшнего и, тем более, завтрашнего дня, чтобы можно было готовить качественно новых государственных и муниципальных служащих согласно современным требованиям.

С учетом этого в Академии управления при Президенте создан новый **Исследовательский институт по проблемам государственного и муниципального управления**, одной из задач которого как раз и является концентрация внимания и сил высших учебных заведений республики, занимающихся подготовкой кадров для государственного и муниципального управления, на научное решение проблем совершенствования государственной службы.

Для этого вузовской науке в первую очередь предстоит разобраться – что за систему государственного управления мы построили в Кыргызстане за двадцать лет суверенного развития? Насколько мы сумели отойти от бывшей советской системы управления и госслужбы и что сумели перенять за это время полезного от передового, мирового опыта государственного строительства? В чем, когда и где были совершены и совершаются ошибки в сфере управления государством и организации государственной службы?

Большинству граждан и ранее, и ныне действующая система государственного управления представляются как оставшийся в наследство от советской власти старый и огромный многоэтажный дом, внутри которого находится множество государственных органов и снует огромное количество чиновников. Они постоянно заняты перекраиванием и перестройкой коридоров и комнат этого дома, и зачастую не замечают не только пришедших к ним людей, но даже и друг друга.

Однако мы, вузы как научные заведения обязаны четко представлять себе всю сложившуюся картину государственного управления и государственной службы за **20** лет суверенного развития как по всей вертикали, так и горизонтали пирамиды государственного устройства Кыргызстана. Только ясно разобравшись во внутреннем устройстве пирамиды кыргызского государства, можно будет приступить к делу определения путей дальнейшего развития государственного управления и ее службы на ближайшие **10-20** лет и выработать действенные рекомендации для реформаторского слоя государства и общества.

Естественно, для этого в первую очередь предстоит выяснить, какую систему государственного управления и государственной службы мы имели **20** лет назад, на закате советской власти, и как затем Кыргызстан, получив суверенитет, перестроил и перестраивал ее за этот период.

Итак, давайте вернемся назад и рассмотрим сначала пирамидальную схему организации административно-территориального устройства и государственного

управления Кыргызской Советской Социалистической Республики, сложившуюся к 1990 году, то есть перед ее распадом (схема 1).

Как видно, устройство советского государства была относительно простым и ясным, так как по Конституции СССР считалось, что **“земля принадлежит народу, а власть – Советам народных депутатов, избираемых народом”**. Однако при этом устанавливалось, что КПСС является руководящей и направляющей силой советского народа, а решения вышестоящих органов власти для нижестоящих – обязательны, и неисполнение их каралось законом. Этому способствовала и сама особенность структурной пирамиды советского государственного устройства – чем выше по пирамиде располагался партийно-советский орган, тем больше у него было функций и полномочий, то есть власти. А у самого нижнего органа – сельского и поселкового Совета народных депутатов, не было даже исполнительного органа, в результате чего исполнение функций этого органа возлагалось на председателя и секретаря этого Совета.

Из этой пирамидальной схемы также отчетливо видно, что вся советско-партийная власть сосредоточена по левую сторону, а народ – по правую сторону пирамиды государства, что, в конечном счете, стало причиной **отделения всех органов власти от народа**. И это дало свои отрицательные результаты, когда никто из советского народа не попытался встать на защиту «своей» советской власти. В силу этого и ряда других причин построенная громадная пирамида советского государственного устройства рухнула в 1991 году без единого выстрела, оказавшись «колоссом на глиняных ногах».

Провозгласив 31 августа 1991 года суверенитет, молодая Кыргызская Республика начала строить собственную систему государственного управления и государственной службы внутри этой же, доставшейся в наследство советской пирамиды.

Однако обстоятельства сложились так, что государственная власть в городах, селах, поселках, районах и областях новопровозглашенной суверенной республики полностью перешла в руки местных Советов народных депутатов, являющихся представительными, то есть выборными органами социалистического Кыргызстана. Но эта власть была вполне законной, так как основывалась на уже имеющемся Законе **"О местном самоуправлении в Республике Кыргызстан"**, принятом еще 19 апреля 1991 года и предоставлявшем местным выборным представительным органам – Советам народных депутатов всех уровней – существенные права и свободы [1].

При этом уровень самостоятельности этих органов был таков, что, согласно статье 10 данного Закона, центральные органы государственной власти не имели права вмешиваться в решение вопросов, входящих в компетенцию местных Советов. Для недопущения такого вмешательства этим Законом были упразднены районные, городские и областные исполнительные комитеты при Советах народных депутатов, одновременно подчиняющиеся и Правительству, а вместо них образованы **президиумы** этих Советов, формируемые из самих депутатов для оперативного исполнения повседневных задач. Приверженцам демократии тогда казалось, что настал период децентрализованного управления местными делами в лице системы представительных органов населения и внедрения в жизнь местных сообществ принципов местного самоуправления.

Однако неотвратимо быстро надвигающийся экономический кризис требовал от местных Советов экстренных и неординарных мер по поиску внутренних и внешних резервов и установлению новых хозяйственных и управленческих связей по всей «вертикали и горизонтали» административно-территориальных отношений, укреплению государственной дисциплины и общественного порядка на местах, решению других бесчисленных вопросов местного значения.

Но, вопреки оптимистическим ожиданиям, местные Советы народных депутатов, привыкшие в годы советской власти работать, во-первых, только под партийную диктовку, а во-вторых – только через упраздненные облайсполкомы, начали плохо справляться с возложенными на них обязанностями и делами на подведомственной территории. Децентрализованное управление начало быстро показывать, что Советы народных депутатов и их президиумы, предназначенные только для принятия **коллегиальных решений**, оказались малоприспособленными к мобильным, решительным и ответственным действиям.

Итоги правления местных представительных органов через полгода начали показывать, что в условиях такой максимализированной децентрализации власти большинство местных Советов оказались не в состоянии соблюдать и разумный баланс между местными и государственными интересами, зачастую отдавая приоритет собственным интересам в ущерб государственным, что негативно отражалось на общем состоянии дел в молодой республике.

Подобная критическая обстановка требовала выработки другой, более продуманной и взвешенной политики в сфере организации управления административно-территориальными единицами новообразованной республики. Рассмотрев опыт других постсоветских стран, руководство республики обосновало необходимость организации новой системы управления территориями, которая на этапе трудного переходного периода укрепляла властно-управленческие отношения по всей вертикали управления. На основе этого 4 марта 1992 года был принят Закон "О местном самоуправлении и местной государственной администрации в Республике Кыргызстан".

Данный Закон, распределяя полномочия между центральными и местными органами государственной власти, ввел на местном уровне **дуалистический принцип** организации системы местной власти, состоящей из двух параллельно действующих систем местных органов:

- а) исполнительной власти **государства** на соответствующей территории – областной и районной местной **государственной** администрации, а также председателей айылных и поселковых кенешей, которые одновременно являются «главами местного самоуправления и выполняют функции местной государственной администрации»;
- б) новой **представительной** власти населения на местном уровне – **местного кенеша** (в которые были преобразованы Советы народных депутатов), за которым, кроме их исключительных полномочий по утверждению программы социально-экономического развития территории и местного бюджета, закреплялось право дачи **согласия на назначение** главы местной администрации.

Таким образом, **дуалистический принцип** основывался на:

- **деконцентрации** государственной власти, а не децентрализации;

- **разделения** функций между местными органами представительной власти и исполнительной государственной власти;
- **единоначалия** главы местной государственной администрации – акима;
- **самостоятельности, независимости и ответственности** местных госадминистраций и местных кенешей при решении вопросов государственного и местного значения.

В результате такой перестройки схематичная пирамида административно-территориального устройства государственной власти и местного самоуправления суверенного Кыргызстана на **1 июля 1992** года выглядела уже иной (см. схему 2).

Картина, которая сложилась в республике через **18** лет, то есть к **2010** году, показана на схеме 3)¹.

Как видно из этой пирамиды, сфера действий органов государственной власти, государственного управления и государственной службы Кыргызстана перестроилась и **намного уменьшилась**. В первую очередь, бросается в глаза тот факт, что значительно сократились и изменились сфера и масштабы деятельности органов государственного управления и государственной службы. Поскольку все без исключения города, поселки городского типа и айылные округа, то есть все населенные пункты республики, в которых проживают все **5-миллионное** население страны, находятся в сфере местного самоуправления, **обслуживаются и управляются муниципальными органами** на основе собственных и делегированных государственных функций.

Подобное стало возможным потому, что все Конституции республики, начиная с **2003** года, устанавливают, что «Народ Кыргызстана осуществляет свою власть непосредственно на выборах и референдумах, а также через систему государственных органов и органов местного самоуправления». Для того, чтобы осуществлять такую власть, местное самоуправление, как и органы госуправления, имеют свои муниципальную собственность, муниципальные органы и муниципальную службу, действующих на основе Закона «**О муниципальной службе**».

И основная мысль и цель данного выступления кроется именно здесь, так как **государственная служба Кыргызстана** не сможет хорошо развиваться, если не будет учитывать и не брать во внимание этот **муниципальный** фактор, поскольку одним из нескончаемых и быстро пополняемых источников кадрового резерва для госслужбы может служить и кадровый состав его младшего собрата – **муниципальной службы**. Точно такую же услугу может оказывать обратно и сама **госслужба**, поскольку также имеет возможность быть источником кадров для **муниципального управления**.

К примеру, главу местного самоуправления, имеющего достаточный опыт руководящей работы, окончившего Академию управления при Президенте Кыргыской Республики и имеющего достаточный авторитет как среди населения, так и среди соответствующих государственных органов, можно смело брать на

¹ Эти и еще 2 схемы-пирамиды административно-территориального устройства Кыргызстана, включая за 2005 и 2011 годы, подготовленные автором, публикуются в таком виде впервые.

работу в государственный орган, так как он имеет классный муниципальный чин, котирующийся, по Закону «О муниципальной службе», наравне с соответствующим классным чином государственной службы.

Другой пример касается государственного служащего, которому, например, по семейным обстоятельствам необходимо ехать в село и наследовать хозяйство родителей. Если вышеуказанные законы будут позволять это, то госслужащий может устроиться в муниципальном органе и получать зарплату соответственно со своим классным чином.

Именно такие факторы и учитывались в **2004** году, когда аппарат Министра по делам местного самоуправления и регионального развития совместно с соответствующими отделами Администрации Президента КР (тогда еще самостоятельного госоргана по госслужбе не было) дорабатывали проекты 2-х законов «О государственной службе» и «О муниципальной службе». Подобная совместная подготовка этих двух Законов устанавливала не только четкое соотношение должностей государственной и муниципальной служб. Они также предусматривали, что при переводе или поступлении муниципальных служащих на государственные должности и наоборот, то есть из государственной на муниципальную, их классные чины сохраняются и учитываются при оплате и т.д. То есть было сделано все для того, чтобы эти два вида службы одного и того же государства, одного и того же общества не были чересчур изолированными друг от друга и могли приносить пользу друг другу. С учетом именно таких обстоятельств Законодательное собрание Жогорку Кенеша даже приняло оба эти Закона в один день – **30 июня 2004** года.

К сожалению, при внимательном ознакомлении с действующим ныне Законом о Государственной службе можно увидеть, что действие данного Закона не распространяется на муниципальных служащих, и что госслужащий не вправе состоять на муниципальной службе. Разве это государственный подход?

Ведь по Закону о местном самоуправлении и местной государственной администрации обе эти ветви местной власти признаны органами **публичной** власти. Поскольку, согласно Конституции республики, начиная с **2003** года народ Кыргызстана осуществляет свою власть не только через органы государственной власти, но и через органы местного самоуправления. Такое конституционное положение среди других постсоветских республик есть только в Конституции Российской Федерации. Поэтому нет никакого конституционно-правового обоснования для того, чтобы государственная кадровая служба Кыргызстана приравнивала муниципальных служащих при приеме на работу к каким-то другим специальностям и профессиям. Между тем, в Законе «О муниципальной службе», статья **14**, ясно называется «Соотношение должностей государственной и муниципальной службы» и четко расписывается, какие муниципальные должности соотносятся с государственными должностями. Однако в Законе «О государственной службе» подобного пункта о соотношении муниципальной должности с государственной должностью уже давно нет [2].

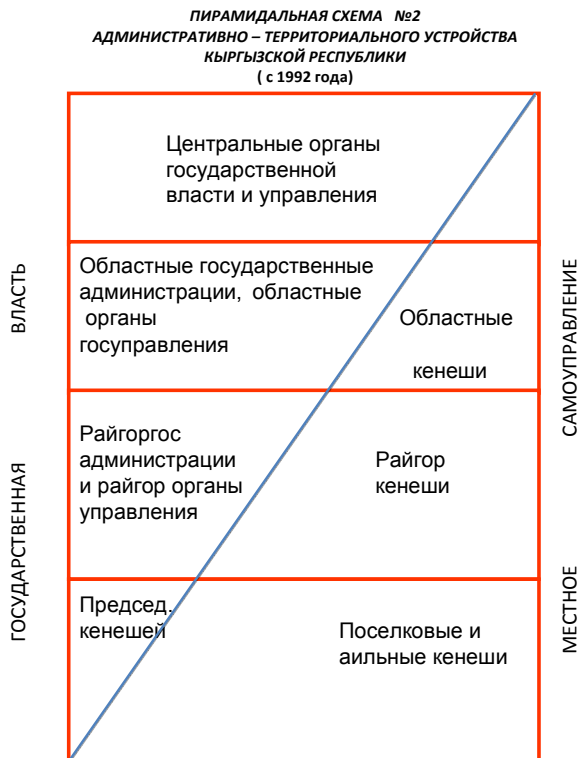
Естественно, что подобное **одностороннее, искусственно разорванное** отношение между двумя органами публичной власти – государственной и муниципальной службами, не способствует улучшению кадрового обеспечения этих служб и повышению уровня борьбы с бюрократизмом и коррупцией.

С другой стороны, совершив две революции, пора уже осознать, что коррупция в Кыргызстане существует не столько потому, что госслужащие «берут», а потому, что граждане сами «дают», и что именно этот второй рефлекс достаточно глубоко вник в сознание большинства населения. Напомним два примера толкования этого слова. В словаре русского языка С.И. Ожегова коррупция это: «Подкуп взятками, продажность должностных лиц, политических деятелей». В словаре иностранных слов коррупция это: «Подкуп, продажность общественных и политических деятелей, должностных лиц» [3]. Таким образом, развитию коррупции способствуют две стороны («тандем»): сторона дающая взятку и сторона берущая взятку.

В силу этого неправомерные действия чиновников людям проще и спокойнее «развести», чем добиваться справедливости по закону.

Но, идя на поводу таких «разумных» действий, любой гражданин уподобляется «овце, которую обстригают». В результате все больше людей оказывается в замкнутом кругу, когда, отстаивая свои законные права незаконными способами, еще более усиливают коррупцию в сфере государственной службы.

Отсюда вырисовывается задача – вузовская наука вплотную подошла к этапу своевременного осмысления и комплексного изучения состояния государственного управления страны для разработки конкретных программ и рекомендаций по перестройке и модернизации действующей системы государственной службы. Своевременное предвидение путей решения сложившихся проблем в этой сфере составляет стратегическую суть дальнейшего развития системы государственного и муниципального управления – своеобразного симбиоза теории и практики, из которого и формируется искусство регулирования и упорядочения сложившихся социальных отношений, решения всех публично значимых дел в центре и на местах. Вот почему так называемую **рациональную бюрократию** справедливо относят к числу наиболее важных социальных изобретений цивилизации, в силу чего государственные служащие являются **социальным слоем общества**, осуществляющим повседневное управление государственной машиной. Как и любой социальный организм, этот слой требует особого присмотра со стороны общества, так как при его недостатке он заболевает присущей управленцам тяжелой болезнью – бюрократизмом, от которого трудно вылечиться [4].



ПИРАМИДАЛЬНАЯ СХЕМА №3
АДМИНИСТРАТИВНО – ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УСТРОЙСТВА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
(к 2005 году)



Список использованной литературы

1. Ведомости Верховного Совета Республики Кыргызстан. – 1991. – № 8. – 263 с.
2. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и институциональные реформы // Экономика и математические выводы. – 1999. – № 2.
3. Комлев Н.Г. Словарь иностранных слов. – М.: Эксмо, 2006. – 192 с.
4. Учебное пособие: Государственная служба. – М.: ДЕЛЮ, 1999. – 13 с.

А.А.Болотбаев

Председатель Наблюдательного совета Фонда поддержки государственных служащих Кыргызской Республики, заместитель директора Государственной кадровой службы Кыргызской Республики

МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И ОБУЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Modernization of state service in Kyrgyz Republic and governmental servants' education.

Модернизация предусматривает создание качественно новых подходов к построению государственной службы на основе внедрения передовых управленческих и информационных технологий, повышения профессионализма и эффективности государственного аппарата, устранения бюрократических издержек и предоставления качественных государственных услуг населению.

Концепция модернизации государственной службы утверждена Указом Президента Кыргызской Республики 20 июня 2011 года. Она прошла многократное обсуждение с представителями экспертного и международного сообщества, неправительственными организациями и властными структурами Кыргызстана.

Важной составляющей модернизации должно стать формирование идеологии высокой миссии государственной службы – служение народу Кыргызстана взамен прежней практики обслуживания отдельной государственной политической элиты, установление морально-этических стандартов, направленных на предотвращение негативных явлений в государственных органах.

Развитие государственной службы в данном направлении является важным условием совершенствования системы государственного управления, обеспечения общественно-политической стабильности, социально-экономического роста, суверенитета и национальной безопасности страны. Основной проблемой государственной службы является недостаточно эффективная деятельность государственных органов по реализации функций государства в новых экономических, политических и социальных условиях.

Данная проблема обусловлена следующими основными недостатками:

- сохраняющимся в государственных органах высоким уровнем коррупции, протекционизма, регионализма и других негативных явлений;



- несоответствующей современным условиям системой оплаты труда и социальных гарантий государственных служащих;
- низким уровнем компетентности, профессионализма и освоения государственным служащими современных достижений научно-технического прогресса;
- низким качеством подготовки кадров в вузах, не способствующим пополнению государственной службы квалифицированными специалистами, а также не отвечающим насущным потребностям государственной службы уровнем обучения государственных служащих.

Стратегическая цель модернизации – создание профессиональной государственной службы, обеспечивающей эффективность государственного управления в интересах общества, укрепления и развития государства.

Построение, эффективное функционирование и прохождение государственной службы как правового, организационного и социального института требуют расширения законодательно закрепленных принципов государственной службы и установления следующих дополнительных принципов:

- профессионализма и компетентности государственного служащего;
- регламентации деятельности государственного служащего;
- ответственности государственного служащего за принятые решения;
- взаимодействия государственных органов с гражданским обществом, информационной открытости по вопросам их деятельности и расходования средств;
- служебного продвижения государственных служащих с учетом квалификационных требований, профессиональной подготовки, способностей и результативности служебной деятельности;
- оценки деятельности государственного служащего на основе служебных заслуг.

Нормативное правовое регулирование государственной службы осуществляется в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики и законодательством Кыргызской Республики.

Важным направлением модернизации должно стать совершенствование нормативной правовой базы государственной службы, ее адаптация к новым общественно-политическим условиям, современным задачам укрепления государственности и развития гражданского общества Кыргызской Республики.

Для обеспечения принципов профессионализма, равного доступа граждан на государственную службу и ее прохождения следует предусмотреть в новом законодательстве о государственной службе норму, согласно которой прохождение конкурсного отбора станет обязательным условием при переходе на административные должности государственной службы лиц, занимавших патронатные должности (советники, консультанты и помощники политических должностных лиц), а также политических государственных служащих, прекративших свои полномочия.

Предстоит провести работу по правовому урегулированию планируемых для внедрения современных кадровых, информационных и управленческих технологий, направленных на обеспечение результативности государственного аппарата.

Для устранения имеющихся противоречий между нормативными правовыми актами различных уровней в перспективе необходимо принять Кодекс государственной службы Кыргызстана, имеющий приоритетную юридическую силу в сфере государственной службы.

В целях повышения эффективности государственной службы необходимы разработка и внедрение:

- современных технологий управления, включающих стратегическое планирование деятельности государственных органов, мониторинг и оценку результативности достижения государственными органами намеченных целей и задач, регулярную оценку профессиональной деятельности государственных служащих;
- автоматизированных процедур предоставления государственных услуг, в том числе по принципу «единого окна», а также создания многофункциональных межведомственных центров для оказания взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг и др.;

- инновационных информационных систем и технологий управления человеческими ресурсами;



- должностных регламентов, устанавливающих порядок исполнения обязанностей конкретного государственного служащего, его ответственность за реализацию функций, качество услуг, достижение поставленных целей;
- новых форм работы кадровых подразделений государственных органов, одним из основных направлений деятельности которых должна стать

реализация стратегии государственного органа по развитию и управлению человеческими ресурсами;

- прогрессивных механизмов оптимизации работы государственных органов через развитие принципов государственно-частного партнерства, включая возможность передачи определенных государственных функций внешним специализированным учреждениям (аутсорсинг);

Мировая практика использования аутсорсинга и КР

«Если есть что-то, что у нас не получается делать лучше и дешевле чем у наших конкурентов, то нет смысла это делать; мы должны эту работу передать тем, кто ее выполнит с заведомо лучшим результатом»
Генри Форд

США – родоначальник аутсорсинга
История – 80 лет. Возникновение и развитие новой отрасли бизнеса – Аутсорсинга бизнес-процессов

Европа: 70% компаний используют аутсорсинг.

Мир: Аутсорсинговые решения получили распространение в большинстве индустриальных стран мира.

КР: Аутсорсинг персонала (outsourcing), ИТ-аутсорсинг, экспертно-аналитический аутсорсинг, производственно-хозяйственный аутсорсинг

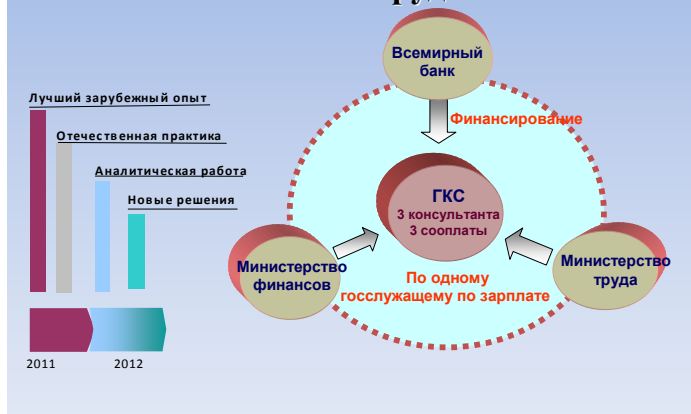
- механизмов доступа общественности к информации о принимаемых в государственных органах решениях посредством публикаций в электронных и печатных средствах массовой информации, включая сведения о назначениях и освобождениях государственных служащих;
- системы мониторинга и анализа общественного мнения об эффективности государственных органов,

в том числе на основе обсуждений ежегодных публичных отчетов руководителей с подробным освещением целей и задач государственных органов и достигнутых результатов.

Указанные меры должны устранить издержки нерешенных проблем государственной службы, создать хорошо организованный современный государственно-правовой институт, прочно связывающий государство с обществом.

Одним из базовых инструментов стимулирования государственных служащих к эффективной деятельности и снижения оттока из государственной службы квалифицированных специалистов должна стать достойная оплата их труда.

Новый подход в разработке системы оплаты труда



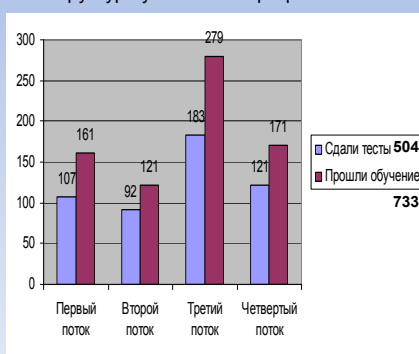
за результаты деятельности возглавляемого ведомства.

Дополнительным инновационным механизмом стимулирования перспективных государственных служащих должна стать деятельность Фонда поддержки государственных служащих Кыргызской Республики (далее – Фонд),

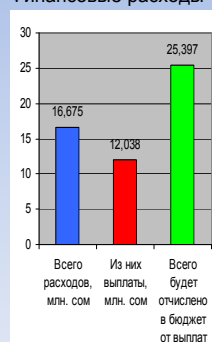
финансирующего их обучение, участие в разработке и последующей реализации проектов модернизации деятельности соответствующих государственных органов.

Структура участников программы Фонда поддержки госслужащих

Структура участников программы



Финансовые расходы



Инновационный метод модернизации государственной службы

- Повышается квалификация госслужащих за счет аудиторного метода обучения;
- Производится отсев слушателей, имеющих недостаточную квалификацию или плохо осваивающих учебный материал;
- Повышается заработная плата ключевых групп госслужащих за счет доплаты;
- Ключевые группы госслужащих при консультационной поддержке готовят проект модернизации деятельности аппарата госоргана;
- Проводятся «мозговые атаки», консультации, самообучение, ориентация коллектива на улучшение деятельности и выполнения услуг;
- Работа становится более интересной, происходит обогащение содержания труда, люди становятся активными участниками модернизации управления;
- Инновационный метод повышения квалификации с разработкой и реализацией проектов модернизации требует вовлеченности всего руководства государственных органов, создается новая корпоративная культура.



Практика доплат к заработной плате перспективных государственных служащих из средств Фонда в последующем должна быть заменена на прогрессивную систему заработной платы, адекватную результатам деятельности государственных служащих.

Важнейшим условием укрепления системы государственного управления в стране является проведение параллельной реформы в системе местного самоуправления, основной целью которой должно стать преодоление разрыва между состоянием государственного и муниципального управле-

ния, кардинальное повышение эффективности работы органов местного самоуправления во взаимодействии с государственной службой.

Основным препятствием на пути модернизации государственной службы остается наличие в ней коррупционных и других негативных явлений, для преодоления которых необходимо:

- совершенствовать механизмы обеспечения открытости и объективности действующей системы конкурсного отбора государственных служащих;
- законодательно закрепить дополнительные методы изучения профессиональных и личностных качеств граждан, поступающих на государственную службу, а также действующих государственных служащих, включая психометрическое тестирование, исследования на полиграфе, позволяющие предотвращать и выявлять коррупционные и иные правонарушения;
- внедрить электронный формат предоставления деклараций государственными служащими, механизмы проверки их достоверности, правовые нормы, повышающие ответственность за нарушение установленных законодательством требований в данной сфере;



- ввести в законодательство норму, предусматривающую пожизненный запрет на занятие государственных должностей государственными служащими, уволенными с государственной службы за коррупционные преступления;

- создать необходимые условия для работы общественных наблюдательных советов при

государственных органах, нацелив их деятельность на предотвращение принятия решений, имеющих коррупционный характер, нарушающих права или ухудшающих условия жизнедеятельности граждан;

- ввести механизмы публичной отчетности государственных органов об использовании финансовых ресурсов;
- разработать и внедрить в государственных органах программы профилактического и воспитательного характера, включающие антикоррупционные, правовые и морально-этические аспекты прохождения государственной службы;
- разработать Кодекс этики государственных служащих Кыргызской Республики, устанавливающий нормы, которыми им надлежит руководствоваться при исполнении должностных обязанностей.

Одним из главных условий успешной модернизации государственной службы является формирование нового поколения квалифицированных управленцев.

В этих целях необходимо разработать и законодательно урегулировать механизмы:

- гарантирующие профессиональным и добросовестным государственным служащим должностную стабильность и возможности карьерного роста;

- прозрачного и объективного функционирования системы конкурсного отбора кандидатов на государственную службу, позволяющей привлекать специалистов, обладающих необходимыми интеллектуальными, деловыми и профессиональными качествами, ориентированных на честную и результативную работу;
- понижения в должности или освобождения от должности в случае неоднократного получения государственным служащим низкой оценки за результаты профессиональной деятельности;
- расширения возможностей обучения специалистов за рубежом с условием обязательной работы в сфере государственной службы Кыргызской Республики в течение 3-5 лет после завершения учебы.

Необходимые условия действенности этических кодексов

- Продвижение Кодекса как внутреннего акта**
- Разъяснение смысла и предназначения документа
 - Информирование о практике применения Кодекса

- Обучение применению Кодекса**
- Повышение этической осведомленности
 - Развитие способности оценивать и преодолевать этические конфликты
 - Освоение порядка действий в ситуации этического конфликта

- Информирование, сбор и анализ информации**
- Фиксация этических нарушений
 - Передача сообщения о нарушениях

Реагирование на нарушения этических норм

- Санкции за этические нарушения
- Поощрение позитивного поведения

23



Важными побудительными мотивами поступления на государственную службу для большинства государственных служащих являются перспективы самореализации и социального признания. Исходя из этого необходимо создать систему последовательного, адекватного поощрения и награждения государственных служащих за безупречную службу.

Процесс прохождения и продвижения государственного служащего на государственной службе должен иметь планомерный, социально справедливый и открытый характер, основанный на профессиональных достижениях и заслугах государственного служащего.

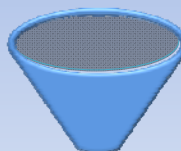
Действенным механизмом, обеспечивающим продвижение государственных служащих, усиление потенциала, непрерывность и преемственность государственной службы, должна стать работа по совершенствованию подходов к формированию и использованию внутреннего и Национального резерва кадров, которые необходимо пополнять из числа самых квалифицированных и талантливых специалистов.

Государственные служащие, состоящие в Национальном резерве кадров, проявившие наилучшие профессиональные и лидерские качества, высокие показатели труда и получившие положительную общественную оценку, могут быть рекомендованы для выдвижения на политические должности.

Вопрос развития института статс-секретарей как гаранта стабильности государственной службы в условиях многопартийности и возможной политической нестабильности приобретает особую значимость.

Особые требования к статс-секретарям государственных органов

При отборе и мониторинге необходимо учитывать:



- ✓ Наличие соответствующих управленческих навыков и компетенции, а не только узкопрофессиональных знаний;
- ✓ сведения о предыдущей профессиональной деятельности и достигнутых результатах;
- ✓ прохождение полиграфа и психометрического тестирования;
- ✓ учет общественного мнения о репутации кандидатов;
- ✓ соблюдение ими морально-этических норм поведения и антикоррупционного законодательства ;
- ✓ Постоянный мониторинг результативности.

Система отбора, развития и продвижения статс-секретарей государственных органов должна учитывать важные изменения в подходах работы с ними, при этом основное внимание необходимо уделить:

- наличию у кандидатов на данную должность, кроме узкопрофессиональных знаний, необходимых управленческих навыков и компетенции;
- результатам прохожде-

ния ими психометрического тестирования и исследования на полиграфе;

- оценке их предыдущей профессиональной деятельности;
- учету общественного мнения о репутации кандидатов;
- управлению их карьерой и профессиональным развитием;
- соблюдению ими морально-этических норм поведения и антикоррупционного законодательства.

Необходимо законодательно закрепить норму штатной численности государственных служащих, при которой в государственных органах учреждается должность статс-секретаря, урегулировать правовое положение статс-секретарей в иерархии руководящих должностей государственных органов, закрепить их права, полномочия и нормы, устанавливающие гарантии, периодичность их сменяемости, а также главенствующую роль при принятии кадровых решений.

Статс-секретари должны расширить свое участие в административно-организационной деятельности государственного органа, сосредоточив усилия на следующих направлениях деятельности:

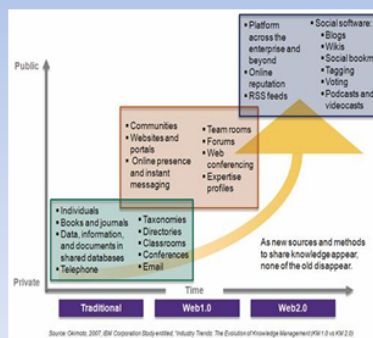
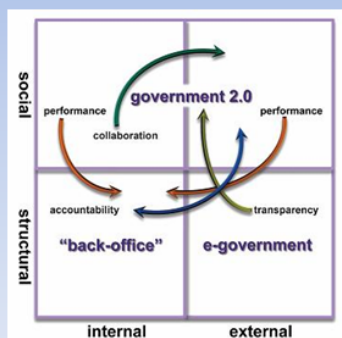
- внедрение и продвижение стратегического планирования деятельности государственного органа и менеджмента;
- разработка и принятие стандартов государственных услуг, предоставляемых населению, а также повышение ответственности сотрудников за обеспечение их качества;
- внедрение прогрессивных технологий, включая систему электронного документооборота, информационных систем управления человеческими ресурсами и т.д.;
- разработка и внедрение системы мониторинга и оценки качества работы государственных служащих;
- обеспечение стабильности государственного аппарата, защиты государственных служащих от политического и иного неправомерного давления;
- обеспечение процесса профессионального развития государственных служащих, создание интеллектуального ядра государственного аппарата, отвечающего современным требованиям;
- принятие мер по предотвращению и пресечению в государственном органе коррупционных правонарушений.

В целях повышения компетентности государственных служащих, развития практических навыков, обеспечивающих качественное решение поставленных задач, необходимо сформировать эффективную и устойчивую систему их профессионального развития.

Современная система профессиональной подготовки предполагает:

- организацию системы регулярной целевой подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;
- разработку и принятие стратегии обучения государственных служащих, других нормативных правовых актов, регламентирующих организационно-правовые формы профессиональной подготовки государственных служащих, порядок, периодичность, сроки, условия профессионального обучения и другие вопросы;
- определение приоритетных направлений и планов дополнительного профессионального образования государственных служащих исходя из перспективных целей и задач государственных органов;

Новая платформа «правительство 2.0» ИСУЧР для широкого диалога с обществом



- создание общей базы данных по профессиональному развитию государственных служащих, интегрированной в разрабатываемую информационную систему управления человеческими ресурсами;
- формирование государственного заказа на обучение государственных служащих;
- конкурсный отбор

образовательных программ;

- внедрение инновационных моделей образования и новых форм учебного процесса с использованием передовых информационно-коммуникационных технологий, в том числе технологий дистанционного обучения, проведения учебных занятий в сетевом режиме и т.д.;
- создание межвузовской корпоративной системы «Электронный университет государственных служащих» для удаленного корпоративного обучения и самостоятельной подготовки государственных служащих;
- оценку и управление качеством обучения государственных служащих.

В интересах обеспечения профессионализации государственных служащих необходимо тесное взаимодействие уполномоченного государственного органа государственной службы, государственных органов, Академии управления при Президенте Кыргызской Республики (далее – Академия управления) и иных учебных заведений, предоставляющих образовательные услуги.

Академия управления должна стать не только ведущим учебным заведением по профессиональному развитию государственных служащих, но и научным, методическим центром по вопросам обеспечения приоритетных потребностей государственной службы.

Академия как учебный и научно-методический Центр обеспечения госслужбы



Основными направлениями деятельности должны быть:

- переподготовка и повышение квалификации государственных служащих и лиц, включенных в резерв кадров и впервые поступивших на государственную службу;
- разработка, издание и распространение учебных и учебно-методических материалов, пособий по программам переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих;
- организация и проведение исследований в области государственного управления и государственной службы, выявление современных тенденций и обобщение лучшей мировой практики;
- применение современных инновационных образовательных технологий обучения и повышения квалификации государственных служащих.

При этом Академия управления становится основной базой переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, функционирующей по программам, определяемым уполномоченным государственным органом государственной службы совместно с государственными органами.

В целях обеспечения контроля качества подготовки выпускников по программам государственного и муниципального управления необходимо привлекать к работе Государственной аттестационной комиссии независимых экспертов, включенных в базу данных Министерства образования и науки Кыргызской Республики.

Одним из приоритетов по совершенствованию системы профессиональной подготовки государственных служащих должно стать развитие сотрудничества с ведущими зарубежными образовательными и научно-методическими центрами, специализирующимися в сфере государственной службы.

Регулярное повышение квалификации должно стать юридически обязательной частью прохождения службы каждым сотрудником государственного органа на протяжении всей его карьеры, учитываться при оценке и стимулировании его деятельности.

К системе управления государственной службой относятся Совет по государственной службе, уполномоченный государственный орган государственной службы, статс-секретари государственных органов, подразделения по работе с персоналом, обеспечивающие согласованность и координацию действий государственных органов, упорядоченность и единообразие организационно-кадровых процессов в государственной службе.

Совет по государственной службе должен в тесном взаимодействии с институтом статс-секретарей проводить последовательную работу по контролю над реализацией государственными органами единой государственной политики, программы модернизации государственной службы.

В целях предотвращения политического вмешательства в деятельность Совета, а также обеспечения прозрачности его работы необходимо включить в него представителей гражданского общества, увеличить сроки пребывания членов Совета в его составе.

Необходима дальнейшая работа по повышению эффективности деятельности уполномоченного государственного органа государственной службы, направленной на совершенствование координации деятельности государственных органов, разработку и проведение последовательных мер по развитию государственной службы.

Уполномоченный орган по государственной службе должен проводить работу по формированию резерва кадров из числа кандидатов на политические должности, представлять на обсуждение гражданского общества через социальные сети их деловые и личностные качества, учитывать результаты общественного мнения при выработке предложений по выдвижению на ответственные посты.

В интересах усиления механизмов управления государственной службой целесообразно расширить полномочия уполномоченного органа по принятию мер за выявленные нарушения законодательства в сфере государственной службы.

Подразделения по работе с персоналом под руководством статс-секретарей должны перейти от узконаправленной практики кадрового делопроизводства к решению современных задач управления человеческими ресурсами в государственном органе.

Список использованной литературы

1. Болотбаев. А. Государственное управление в Кыргызстане. Проблемы и пути их решения. – Бишкек: Илим, 2007. – 132 с.
2. Болотбаев А. Реформа государственной службы: вчера и сегодня. //Госслужба и карьера. – № 1. – 28.11.2005. – С.6-8.
3. Болотбаев А. Опыт реформирования государственного управления// Реформа государственного управления и государственной службы в переходный период (на материалах Кыргызстана). – Бишкек, 2000. – С.170-177.
4. Болотбаев А. Администрациялык этика. – Бишкек, 200. –, 272 с. (кырг.яз.)
5. Болотбаев А. Миф о непобедимости коррупции/ Раздел аналитики. //Общественный рейтинг». – 21.12.2006.
6. Совершенствование управления в XXI веке: нормативное правовое обеспечение. Настольная книга работника управления /Под ред. А.А.Болотбаева. – Бишкек, 2005. – 600 с.
1. 7.Функциональный анализ государственных органов, их подведомственных организаций и территориальных подразделений, местных государственных администраций и органов местного самоуправления /Под общ. ред. А.А.Болотбаева. – Бишкек, 2003. – 80 с.

Т.Д.Джуманалиев

докт. ист. наук, профессор

Кыргызский национальный университет им. Ж.Баласагына

УЧЕНИЕ КОНФУЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

*Если возвысить и поставить честных
над бесчестными, то народ придет к покорности.*

*Если возвышать бесчестных, ставя их
над честными, то народ не покорится.*

Конфуций (551-479 гг. до н.э.)

Confucianism and the problems of strengthening the state in Kyrgyzstan

Сегодня Кыргызстан переживает тяжелые времена, когда судьба страны, государства находится в руках госчиновников. От их профессионализма и опыта, от их воли, целеустремленности и честности зависит многое, и необходимо выйти из этого кризиса с меньшими потерями. Уместно напомнить, что когда-то великий и древний Китай переживал такие же периоды. Конфуций создал учение о государственном управлении, о правителях и их сановниках, указал путь чиновникам, как можно добиться процветания народа и гармонии в обществе. Он заложил основу морально-этических отношений и принципов в системе государственного управления, его идея о “благородном человеке” является краеугольным камнем конфуцианской философии. Именно морально-нравственное качество госчиновников может повлиять на состояния общества, государства. Сегодня эти проблемы актуальны для Кыргызстана, как никогда, и учение Конфуция о “благородном человеке”, думается, поучительно как для чиновников, так и для подрастающего поколения.

Конфуций жил в 551–479 гг. до н.э., был родом из царства Лу. В молодости пытался делать политическую карьеру, поскольку он был из обедневшего аристократического рода, в царстве Лу занимал официальный пост, не слишком высокий, но был достаточно почетный. Однако он не давал ему возможности влиять на ведение дел, и Конфуций тяжело переживал это. В то время в Китае большинство должностей были наследственными. Те посты, которые открывали возможность реального участия в решении государственных дел, были естественным достоянием отпрысков высшей аристократии. Человек такого происхождения, как Конфуций, мог продвинуться только при одном условии, если бы он интригами и лестью сумел завоевать расположение тех, кто вершил государственными делами. К этому Конфуций был решительно не способен.

Поняв, что добиться политического влияния в Лу ему не удастся, он решил отправиться в странствие, чтобы найти правителя, который, поверив в его учение, предложил бы ему осуществить его. Проскитавшись больше десяти лет по нескольким царствам древнего Китая, Конфуций вернулся ни с чем в царство Лу, и убедившись, что путь к политической деятельности для него закрыт, занялся ученым изысканием и преподаванием. Через несколько лет после возвращения он умер [10, с. 9-10; 11, с.17-42].

Рассуждения Конфуция, сыгравшие революционную роль в системе государственного устройства, оказали впоследствии глубокое воздействие на

формирование политической культуры не только Китая, но и всех стран конфуцианского культурного региона.

Он провозгласил принцип равных возможностей в образовании, открыл всем доступ к чиновничьим постам независимо от происхождения. Конфуций впервые создал концепцию реальной модели идеальной личности, оказавшую огромное воздействие на формирование национального характера и духовной жизни народов Китая, Кореи, Японии и Вьетнама. Конфуций видел в ней ключ к созданию гармоничного общества [8, с. 158].

Конфуций и его последователи в методах управления народом и государством отдавали предпочтение (приоритет) культурным и этическим нормам, установленным древними мудрецами, воспитания людей своим примером и поступками, что является гарантом поддержания справедливости в обществе и государстве [6, с. 274-276; 7, с. 307].

Учение Конфуция направлено на то, чтобы пронизать государство нравственными принципами, однако он не установил границы государства и неотъемлемые права человека, человека от государства ограждающие.

Концепция о «благородном человеке» (*цзюнь цзы*) занимает одно из центральных мест в учении Конфуция, ему отведена роль идеального человека, наглядного примера для общества [8, с. 146; 9, с. 14, 24].

Идеал личности Конфуций обозначал словом *цзюнь цзы*. Первейшее его качество – человечность (*жэнь*), которая означает любовь к людям, ее он рассматривает как заповедь. Для Конфуция нравственность и культура неотделимы друг от друга, отсюда требование, чтобы благородный человек наряду с моральным совершенством обладал еще и культурой. Конфуций и его последователи, высоко ценя образование и культуру, все же на первое место ставили нравственность [10, с. 30-32].

Конфуций считал, что для хорошего управления необходимо и достаточно, чтобы правитель обладал высокими нравственными качествами. С этого времени в китайской политической мысли появляется представление о двух противоположных методах управления: при помощи *ли* – правила благопристойности, обряда, этикета, ритуала, и при помощи *фа* – законов, означающих неукоснительное и жесткое регулирование [10, с. 28].

По мнению Конфуция, благородный человек (чиновник) должен обладать четырьмя качествами или четырьмя путями для достижения цели: «В своих поступках он исходит из самоуважения, на службе у вышестоящих исходит из ответственности, в наставлениях народу исходит из доброты, в управлении народом исходит из справедливости». Чиновник не должен зазнаваться, заискивать, должен сохранять чувство собственного достоинства. Если человек не уважает самого себя, то у него нет надежды стать «благородным человеком», т.е. *цзюнь цзы*, ибо это уже не государственная личность. Также «благородный человек» должен быть активным, способным управлять людьми, добросовестным и готовым на самостоятельные решения, не останавливаться на достигнутом, все время самосовершенствоваться, посвящая досуг учебе. От чиновника требовалась высокая мера ответственности, все свои лучшие качества и как политика, и как человека он должен направлять на благо общества, и только тогда он заслуживает быть благородным человеком.

Третий путь чиновника, если он истинный «благородный муж», он должен быть учителем народа, поэтому его прямая обязанность – «воспитание народа», и на этом поприще он должен воздействовать добротой, личным примером.

Четвертый путь в «управлении народом» – благородный правитель (чиновник) должен исходить из принципа справедливости. Государством должны управлять лучшие – только в этом залог процветания государства и общества [8, с.180].

Причины возникновения концепции о благородном человеке связаны с ограничением права царя. Будучи сторонником авторитарной власти, Конфуций был противником излишней абсолютизации царской власти.

Когда у Конфуция спросили об управлении государством, он ответил: «Государь должен быть государем, сановник – сановником, отец – отцом, сын – сыном» [5, с. 77]. Смысл заключается в том, что каждый должен по-настоящему выполнять свои обязанности: правитель должен быть истинным правителем, чиновник должен быть истинным чиновником, отец должен быть истинным отцом, сын – истинным сыном. Если правитель окажется слабым, а чиновники превысили свои полномочия, все это не может не влиять на нравственные принципы взаимоотношения в семье, в обществе. Если высшая административная элита, включая и правителя, состоит не из “благородных мужей”, а из “маленьких людей”, то такому государству никогда не достичь процветания и могущества [1, с. 59; 2, с. 63-67; 3, с. 284-285].

Конфуций выделял три типа государства, когда критерием являются профессионализм и нравственность управляющих, ответственных за благосостояние народа, причем его мысли актуальны и сегодня:

- 1) хорошо управляемое государство;
- 2) плохо управляемое государство;
- 3) лишенное всякого управления государство.

При первом типе перспективы человека, реализация естественных устремлений нравственно обусловлены, все зависит от него самого.

Во втором типе, лишенном нравственных основ, процветать могут лишь аморальные люди, честные, знающие и трудолюбивые обречены на нищенствование, что же касается третьего типа, то Конфуций говорит о невозможности находиться в таком государстве, где царят хаос, беспорядок и анархия, он предлагает там не жить, не посещать его до тех пор, пока не будет установлен порядок. Ко второму и третьему типам Конфуций относил кочевое общество [8, с. 195].

В кочевых обществах государства рушились и распадалась на мелкие княжества из-за отсутствия централизованной государственной власти и политической воли, власть не смогла обуздать кочевое своеволие, родо-племенную анархию, и она захлестывалась волной кочевой племенной стихии. Кратковременные существования централизованных кочевых империй держались за счет харизматических личностей, которые железом и кровью устанавливали власть как в центре, так и на местах. После их смерти все возвращалось на круги своя, центробежные силы и различные племенные группировки вели ожесточенную борьбу за власть ни на жизнь, а на смерть. Следует отметить, что само кочевое общество было сегментированным, т.е. ему всегда было присуще распадаться на рода и племена, поскольку в нем не было государственных традиций управления и институтов, не говоря о более сложных категориях, таких как национальное самосознание, идеология, этническая

консолидация и т.д.[4, с. 483-485]. И все это исторически сказывается на современном состоянии кыргызского общества, на его перспективах развития. В контексте сегодняшних событий в Кыргызстане продолжается в той или иной форме кочевническая стихия, родо-племенная анархия, и она должна быть усмирена железной волей и твердой рукой, идеология, политика и экономика должны быть подчинены единой цели – государственности.

Особенность пути исторического развития стран Востока заключается, прежде всего, в неделимости понятия собственности и власти в экономической и политической сферах, и клановость, трайбализм и регионализм существуют в социальных и во властных отношениях. Поскольку Кыргызстан географически и исторически относится к Востоку, мы не являемся исключением. Дело в том, что на Востоке правитель являлся главным обладателем движимого и недвижимого имущества, санкционированным распорядителем и перераспорядителем собственности, раздавал официальные должности, титулы и регалии в зависимости от места, занимаемого в иерархии, родственникам и особо приближенным, а также от их преданности монарху. Практически все население считалось подданными и зависимыми от монарха, от его воли и милости. Вот почему экс-президенты стремились стать пожизненными монархами, а их дети – наследными принцами. Все их тогдашние действия и признаки были симптоматичными относительно укрепления единоличной власти, попытка узаконить передачу власти своим родственникам, таким образом власть сделать наследственной и только по линии акаевых или бакиевых. Следует отметить, что до тех пор, пока власть и собственность не будут четко разделены, причем в законодательном порядке, такие рецидивы будут иметь место во властных структурах. Некоторые так называемые олигархи, или толстосумы будут стремиться во власть, в том числе в парламент, чтобы быть причастными к разделению богатства, собственности, к разграблению народа, чтобы лоббировать свои интересы во власти, защищать и сохранить свои награбленные богатства. По логике вещей, если человек независим и материально самодостаточен, то ему ни к чему власть и связанная с ней суэта. Поэтому на Западе, чтобы избежать таких последствий, юридически четко разграничили бизнес и политику, власть и собственность.

В каждую эпоху, в каждой стране существовали две партии: партия реакции и партия прогресса, у нас же сложился иной тип общества, с иными ценностями, где господствует партия регионов и партия кланов, борьба между которыми может привести к непредсказуемым последствиям.

Еще при А.Акаеве под наблюдением западных экспертов были разрушены и демонтированы мощная советская государственная система и производственная инфраструктура, и ими же подкупленные чиновники взамен создали рыхлое, эфемерное, политически зависимое и импортозамещающее экономическое устройство под названием “суверенная демократическая республика”. Различные так называемые неправительственные организации беспардонно могли вмешиваться во внутренние дела республики, разлагая общество изнутри по религиозным, политическим, социальным и этническим признакам, тем самым обуславливая и допуская вмешательство геополитических сил извне. Следует отметить, что на пространстве СНГ такого рода организации, дискредитирующие государство и общество, были высланы из стран.

При правлении акаевых и бакиевых делались попытки сращивания правящего режима с государством. При низкой политической культуре населения были попраны элементарные права человека, сведена на нет роль демократических институтов, вся

проводимая политика основывалась на лжи и обмане, с несогласными расправлялись коварно и жестоко.

Продажность и беспринципность государственных чиновников стали источником социальных и этнических конфликтов, привели республику на грань развала и разделения страны на Юг и Север. С их попустительства разразились эти кровавые этнические конфликты, несвоевременно принятые экстренные меры со стороны госструктур, в том числе органов национальной безопасности, привели к кровавым столкновениям. Хотя по долгу службы соответствующие органы были обязаны отслеживать весь южный регион после майских событий в Джалал-Абаде и применить, выражаясь военной терминологией, превентивные меры по отношению к организаторам, нейтрализовать их, а затем изолировать. У ряда чиновников имеется весьма слабое представление о таких понятиях, как государственное мышление, государственные интересы и государственность в целом, у них напрочь отсутствуют такие понятия, как целостность государства и единство народа, они живут по принципу “после нас хоть потоп”. Ни один госорган не выполняет на должном уровне свои функциональные обязанности по сохранению стабильности в регионах и в целом по республике. Тому подтверждение – высказывания некоторых лидеров СНГ и зарубежных экспертов о Кыргызстане как о недееспособном и не состоявшем государстве, их мнение о том, что парламентский путь ведет к национальной катастрофе, не делает нам чести и ни к чему такого рода имидж.

Сегодня в стране центробежные силы обладают достаточной мощностью в лице реваншистов, авантюристов и сторонников из бывших. Некоторые из местных чиновников почувствовали себя князьками местного разлива, выдавая себя за оппозиционеров новой власти, проявляя своеволие и не подчиняясь центральным органам. Понятно, что за ними стоят центробежные темные силы, которые готовят более масштабные столкновения между югом и севером, и не надо иметь семь пядей во лбу, чтобы понять намерения этих сил, и то, что они толкают страну в пропасть. Они, пользуясь слабостью власти, продажностью госчиновников, низкой политической культурой населения, стремятся расколоть страну. Поневоле задаешься вопросом, почему в нашей стране допустимо такое, в чем причина, как говорится, где находится корень зла? Думается, что это безнаказанность и безответственность горе-госчиновников, которые ради своих амбиций на алтарь жертвы приносят собственный народ и страну, и власть не должна делать вид, что ничего не произошло, более того, не следует с ними заигрывать и уподобляться им. Если не пресечь их (т.е. реваншистов, авантюристов и нерадивых чиновников) на корню, то, согласно “принципу домино”, государство может разрушиться в одночасье, и восстановить его будет весьма проблематично в ближайшей перспективе.

За 20 лет существования независимости Кыргызской Республики не был разработан механизм четкого исполнения структурой власти всех уровней указов, постановлений правительства и главы государства. По признанию прежних властей, указы и постановления президента исполнялись всего на 40 %, а все остальное являлось имитацией. Отсюда следуют выводы: во-первых, необходимо избежать дублирования в структурах власти, причем на всех уровнях; во-вторых, в государственных органах необходимо четко разработать и прописать механизм исполнения всех распоряжений, постановлений и указов вышестоящих органов, в том числе в должностных инструкциях, в случае неисполнения ввести порядок служебного разбирательства и расследования, возложить ответственность на виновного; в-третьих, сам механизм контроля должен быть прозрачным, чтобы легко можно было обнаружить, по чьей вине дело не доведено до конца, и принимать

соответственно решения по устранению недостатков, при необходимости виновного освободить от занимаемой должности и привлечь его к административной или уголовной ответственности. Необходимо ввести и узаконить ротационную систему, как это делается во всем цивилизованном мире. Без этих мер нам не удастся достичь поставленной цели, ибо мы можем потерять сегодня все, в том числе и государственность.

В советское время количество партийных и госчиновников не превышало 17 тысяч чел., правительство регламентировало постановлением количество чиновников во всех структурах власти. Сегодня в Кыргызстане количество госчиновников составляет 42 тысячи чел. Это превышает в разы все мыслимые нормы, и все они кормятся за счет налогоплательщиков. В годы независимости бесконтрольно создавались различные структуры в угоду определенным лицам, особо не заботясь об их эффективном использовании в интересах государства и народа.

До сих пор не дана учеными-историками новейшего времени, политологами, философами моральная и политическая оценка последствия антинародной политики экс-президентов А.Акаева и К.Бакиева. Именно по вине экс-президентов нанесен колоссальный материальный, моральный и политический урон нашей стране, ее имиджу и престижу. В будущем, чтобы никогда не повторялась такая трагедия с нашим народом, чтобы впредь не допускали таких ошибок, нужно извлечь тяжелый урок из нашей недавней истории.

Нынешняя власть должна управлять страной и устанавливать государственность своей железной политической волей, целеустремленно консолидировать народ Кыргызстана, тому пример история США, где им удалось через уважение к закону объединить различные этносы и народы, беглых крестьян и ссыльных уголовников и таким образом образовать новую нацию – американскую.

Что нужно делать и как добиться того, чтобы государственная власть и государственность стали основой и стержнем страны, прежде всего железная политическая воля правительства, четкая последовательность проводимой реформы и продуманной внешней и внутренней политики?

Государственная власть должна определять основные направления развития страны в интересах всех и каждого, должна выступать как организация всех граждан и только от имени всех членов общества принимать властные решения, касающиеся всех членов общества и обязательные для выполнения каждым. Роль государства огромна в политической интеграции общества, она является одновременно носителем власти, юрисдикция которого распространяется на всю территорию страны [12, с. 244-245].

Государство может существовать и развиваться благодаря проводимой государственной политике и государственному мышлению. Без этих факторов не может быть и речи о государственности и единой нации. Единство нации и ее перспективы выражаются посредством государственной политики и государственности.

Государственность – это соблюдение законности и порядка, оно выражается в защите чести и достоинства своих граждан, и аналогично в уважении граждан по отношению к своему государству. Государственность должна пронизывать все сферы жизни общества и структуры власти: от политики и экономики до идеологии и образа жизни

данного социума. Государственность – составная часть идеологии и политики государства. [12, с. 245].

В государстве, где не ценится человеческий капитал, его опыт, знания, профессионализм, госуправление становится неэффективным, оно разваливается именно из-за истощаемости людских ресурсов. Государство должно стать центром выработки национальной экономической стратегии в XXI в., стимулятором национальных рынков, архитектором системы регулирования международных рыночных отношений. Государственные институты должны быть инструментом и проводником государственной политики, становым хребтом государства.

Список использованной литературы

1. Васильев Л.С. Проблемы генезиса китайской мысли. – М., 1989.
2. История китайской философии. – М., 1989.
3. Кобзев А.И. Конфуций // Духовная культура Китая. Энциклопедия. Т. 1. Философия – М., 2006.
4. Джуманалиев Т. Очерки политической истории кочевников Притяньшанья с древности и до конца XVII века. – Бишкек, 2007.
5. Конфуций. Уроки мудрости. – М., 1999.
6. Мартынов А.С. Государственное и этическое в императорском Китае // Этика и ритуал в традиционном Китае. Сборник статей. – М., 1988.
7. Рубин В.А. Личность и власть в идеологии традиционного Китая. // Личность в традиционном Китае. – М., 1992.
8. Переломов Л.С. Конфуций. «Лунь юй» / Исслед., пер. с кит., коммент. – М., 1998.
9. Карапетьянц А.М. Первоначальный смысл основных конфуцианских категорий // Конфуцианство в Китае: проблемы теории и практики. – М., 1982.
10. Рубин В.А. Идеология и культура Древнего Китая. – М., 1982.
11. Малявин В.В. Конфуций (серия: ЖЗЛ). – М., 1992.
12. Теория государства и право. Академический курс. Т. 1. – М., 2001.

Б. Сатыбеков

соискатель Академии управления
при Президенте Кыргызской Республики

ПРОЗРАЧНОСТЬ КАК ИСТОЧНИК УСТОЙЧИВОСТИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Transparency as a source of sustainability of the Public administration system.

Судя по высказываниям нынешнего руководства Кыргызской Республики, оно привержено идеалам построения «открытого общества». Открытое общество – это общество, которое полностью демократично, его члены критически настроены по отношению к табу, принимают решения, опираясь на собственный интеллект и критическое мышление, а также исходя из договоренностей, достигнутых в процессе обсуждения [1].

Концепция «открытого общества» опирается на идею о том, что право человека быть информированным обо всем, что происходит в стране и мире, является

всеобщим и фундаментальным и любое ограничение этого права должно быть объяснено и оговорено законодательными актами. Право на информацию требует свободного распространения информации и мнений. Ограничения в отношении распространения новостей и информации противоречат интересам международного сообщества, означают нарушение Всеобщей декларации прав человека, Устава ЮНЕСКО и Заключительного акта совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе и несовместимы с Уставом ООН.

Обычно законодательство о свободе информации состоит из законов, гарантирующих доступ к информации, имеющейся у государства. Оно устанавливает "право на информацию". Это правовой процесс, при котором официальные ответы на запросы должны быть предоставлены бесплатно или по минимальной стоимости, за исключением стандартных исключений. Во многих странах имеются конституционные гарантии права на доступ к информации, но обычно они не используются, если не существует конкретного законодательства для поддержки этого права.

Основной принцип большинства законов о свободе информации состоит в том, что бремя разъяснения возлагается на орган, у которого запрашивают информацию, а не на человека, просящего об этом. Лица, обращающиеся с запросом, как правило, не должны давать объяснение своим действиям, но если эта информация не разглашается, то орган, получивший запрос, должен дать правомерное разъяснение.

Закон Швеции о свободе печати 1766 года является самым старым в мире [2]. Более 85 стран мира ввели различные формы такого законодательства, в том числе и Кыргызстан. Закон Кыргызской Республики № 213 «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» был принят 28 декабря 2006 года.

К сожалению, принятие данного закона не обеспечило гарантированной прозрачности деятельности государственных органов Кыргызской Республики, что также было одной из причин народного возмущения в апреле 2010 году.

Поэтому для государственного аппарата становится критичным обеспечение трех аспектов качества государственного управления: повышение прозрачности деятельности государственного аппарата, снижение бремени государственного регулирования для граждан, а также сокращение нагрузки на государственный и местный бюджеты. В таком понимании качество государственного управления в максимальной степени соответствует активно обсуждаемым сегодня вопросам преодоления коррупции.

Среди мер, которые необходимо осуществить, чтобы улучшить качество государственного управления, следует особо выделить раскрытие государственной информации организациям и гражданам.

Раскрытие государственной информации автоматически обеспечивает рост прозрачности государства. Работающая система раскрытия информации уменьшает возможности для коррупции и злоупотреблений, лишая ведомства, ответственные за сбор и хранение «коммерчески ценной» информации, сделать ее предметом торга. Кроме того, раскрытая информация означает возможность сократить временные издержки на получение информации по запросу и поиск её в официальных изданиях.

Раскрытие информации о функциях и задачах государственных органов позволяет выявить имеющее место в настоящее время функциональное дублирование между различными министерствами и ведомствами, что в последующем ведет к сокращению государственных расходов. Также данная информация позволяет выявить случаи неправомерного или излишнего вмешательства государства в жизнедеятельность общества и также ведет к корректировке деятельности государства.

Раскрытие информации о бюджете и государственных закупках в государственных и местных органах власти позволяет упорядочить и сделать более эффективными государственные расходы, оптимизировать их и снизить нагрузку на налогоплательщиков.

Раскрытие информации о планируемых государственных стратегиях, программах и других мероприятиях позволяет обществу принимать участие в разработке национальных и местных приоритетов, выявлять потенциальные ошибки и возможные злоупотребления.

Обязанности государственных органов и органов местного самоуправления по обеспечению распространения информации оговорены Статьей 20 Закона «О доступе к информации...» и в основном предполагают раскрытие:

- информации, порождаемой государством в процессе своей деятельности (нормативные правовые акты, регламенты, стратегии, программы и т.п.);
- всей несекретной информации, которую государство собирает и использует в рамках реализации своих функций (учетные данные);
- информации о структуре государства.

Что же мы наблюдаем в настоящее время в наших государственных органах и органах местного самоуправления? Все еще не изжиты пережитки бакиевского режима. Например: силовые органы не раскрывают информацию о количестве сотрудников и при этом постоянно жалуются на нехватку финансовых и людских ресурсов. Как общество может понять, хватает им этих ресурсов или нет, если оно не владеет этой информацией? Другой пример: мэрия г.Бишкек проводит мероприятия по установке цветочных горшков с цветами вдоль крупных улиц города, но не удосужилась публично обсудить целесообразность этих расходов с общественностью.

Естественно, необходимость раскрытия информации предполагает дополнительную нагрузку на чиновников на первоначальном этапе и противоречит традиционной этике «закрытости» государственного служащего. Но на самом деле раскрытие информации позволяет государственным служащим эффективно защищать свои права и сократить нагрузку в последующем.

Бывают случаи, когда государственные служащие уклоняются от предоставления информации или высказывания собственного мнения, поскольку не знают, что государство в соответствии со статьей 3 Закона «О доступе к информации...»: «защищает право каждого на поиск, получение, исследование, производство, передачу и распространение информации».

Более того, бывают случаи, когда государственные служащие получают взыскания за критику страны, государства, правительства, государственных ведомств или деятелей, что также способствует традиционной закрытости государственной

службы и ведет к уклонению чиновников от публичных выступлений. В соответствии же с п.2. статьи 21 Закона «О доступе к информации...»: «Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны поощрять служащих, активно выступающих в средствах массовой информации с обращениями, выступлениями, официальными разъяснениями позиции государственных органов и органов местного самоуправления по актуальным вопросам их деятельности».

Другой аспект раскрытия информации защищающих государственных служащих – это информация, касающаяся трудового законодательства. Не секрет, что в государственных органах зачастую нарушаются требования по соблюдению норм труда и отдыха, а профсоюзы являются инструментом администраций для управления протестными настроениями в коллективе.

Финансовая деятельность государственных органов и органов местного самоуправления также может стать предметом пристального внимания сотрудников данных организаций, так как эффективное использование и оптимизация расходов позволяют изыскать дополнительные ресурсы для материального стимулирования сотрудников.

Раскрытие информации о вакансиях, процедурах найма, отбора, продвижения, мотивации и повышения квалификации и т.п. позволяет отбирать достойных кандидатов на работу в государственные органы и органы местного самоуправления и ведет к усилению потенциала организации, а также способствует возможностям уже работающих сотрудников на справедливое продвижение по службе.

Размещение в открытом доступе всеобъемлющей информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления приводит к сокращению запросов и бумажного документооборота, что существенно сокращает нагрузку на служащих.

Следует учитывать, что в электронном виде может быть раскрыт больший перечень информации, нежели в бумажном виде, при этом может быть расширен перечень документов, вступающих в силу только в момент их обнародования, за счет публикации в электронном виде (например, это могут быть лицензии на осуществление различных видов деятельности). Более того, органы власти должны гарантировать доступ граждан к общественно значимой информации независимо от места их проживания и работы. Поэтому для решения этой задачи должны использоваться национальные информационные сети, программы типа депозитарных библиотек и другие способы.

Еще одна концепция, связанная с доступом к информации, – это законодательство об «открытых заседаниях», которое позволяет получить доступ к заседаниям государственных органов, а не только к отчетам о них. Данный аспект нашел отражение в главе 5 Закона «О доступе к информации...» и позволяет гражданам, подавшим заявки, принимать участие в заседаниях государственных органов и органов местного самоуправления, а также предоставляет право делать записи, проводить фотосъемку, аудио- и видеозапись, если это не мешает проведению заседания.

Опять можно поднять вопрос о реализации данных положений в настоящее время. Пока не было случаев, чтобы простые граждане реализовали данное право, и даже

нет информации о том, есть ли регламенты по проведению открытых заседаний с участием граждан в государственных органах и органах местного самоуправления.

Но ведь на самом деле проведение заседаний с участием граждан позволит упорядочить бесчисленное количество заседаний, совещаний и прочих мероприятий, которыми изобилует государственная служба. На таких совещаниях зачастую впустую тратится время служащих, принимаются неэффективные решения, нарушаются права трудящихся и многое другое, что, откровенно говоря, засоряет деятельность государственных органов и органов местного самоуправления. А общественный контроль приведет к четкой регламентации заседаний, обсуждению только подготовленных решений, к корректному поведению руководителей по отношению к подчиненным.

В заключение хочется отметить, что прозрачность государства является основным источником устойчивого развития не только системы государственного управления, но и всего государства в целом, так как открытый и беспрепятственный доступ к общественно значимой информации является основой справедливого управления и свободного общества.

Список использованной литературы

1. Закон Кыргызской Республики «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» №213 от 28 декабря 2006 года.
2. <http://ru.wikipedia.org>
3. <http://en.wikipedia.org>

Н.Э.Асылбекова

преподаватель кафедры «Управление и таможенное дело»
Кыргызская государственная юридическая академия

РОЛЬ И ЗНАЧЕНИЕ НЕПРЕРЫВНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

The role and goal of life-long education of civil servants

Тема повышения уровня образования государственных служащих представляет обширное поле для изучения. Данный вопрос всегда будет актуален и интересен. Это обусловлено тем, что с развитием гражданского общества происходит развитие всех форм деятельности. Развитие науки и техники, медицины и других неотъемлемых сфер жизнедеятельности приводит к тому, что нужно повышать уровень образования [3].

Безусловно, на ранней стадии получения образования, например, в детском саду или в школе закладываются основы мышления и логики, создается необходимый базис для дальнейшей жизни и дальнейшего обучения. В высших учебных заведениях закладываются более глубокие и узкоспециальные знания, которые помогают стать студенту специалистом в той или иной области. Дальше он на

протяжении всей своей жизни совершенствует и углубляет знания. И на всех стадиях обучения нужно задумываться над тем, насколько эффективно студент получает, использует и совершенствует свои знания. Уровень образования играет немаловажную роль. Ведь учиться можно по-разному. Например, если взять двух людей и обучать их одному и тому же, но разными способами: первого – по старым методикам, а второго – с помощью новых способов и средств, то в результате получим, что второй научился быстрее и более качественно, чем первый. Конечно, достаточно трудно утверждать истинность данного примера, но, скорее всего, именно так и получится.

Безусловно, можно отметить, что в 2000 годы уровень образования намного шагнул вперед. Это можно объяснить тем, что обучение сопровождается повышением уровня материальной, методической и технической базы. Но в нашей стране по сравнению со странами Запада это наблюдается далеко не всегда. Но, тем не менее, наша система образования остается одной из лучших в мире.

Исходя из контекста вышеизложенного определяется цель – рассмотреть способы повышения эффективности обучения и уровня образования государственных служащих в нашей стране.

И в первую очередь предполагается создать среду, благоприятную для профессионального роста молодежи. Должны активно создаваться студенческие молодежные группы, кружки. Более тесным станет взаимодействие вузов с государственным управлением, реальным сектором экономики, научными учреждениями. В частности, следует создать холдинги или учебно-научно-производственные центры в составе вузов, научных учреждений, государственных и производственных структур. То есть планируется предпринимать различные меры для того, чтобы кардинально улучшить практическую подготовку студентов к деятельности государственного служащего.

Конкурентоспособность специалиста на государственной службе характеризуется наличием требуемого уровня знаний и умений. Известно, что цикл «распада», потеря актуальности знаний специалиста – 4-5 лет, что обусловлено стремительностью интеллектуального и технологического обновления. В такой ситуации наиболее трудоспособная часть населения в возрасте от 28-40 лет, получившая образование в середине 80-х начале 90-х годов прошлого столетия, в настоящий момент вынуждена обновлять и повышать уровень своих профессиональных знаний.

Подготовка и переподготовка, обновление знаний и умений становятся ключевыми вопросами конкурентоспособности любого специалиста, работающего на государственной службе. Подобная деятельность носит название непрерывного образования, данный термин является аналогом английского термина Long Life Learning. Если попытаться дать определение непрерывному образованию, рассмотрев его характерные признаки, то можно отметить, что непрерывное образование представляет собой целенаправленную, неограниченную во времени деятельность человека по освоению новых знаний, приобретению необходимых ему навыков и умений посредством взаимодействия с разнообразными информационными источниками [7].

Исходя из предложенного определения «непрерывного образования» можно выделить следующие признаки непрерывного образования:

– Целенаправленность получения образования

Этот параметр очень важен, так как непрерывность образования не сводится к механическому соединению этапов жизни (дошкольное, школьное, вузовское и т.д.), а формируется проблемной ситуацией, которая вынуждает человека пополнять знания, приобретать к культуре.

Существуют разные виды мотивов, стимулирующие человека получать новые знания. Во-первых, это потребность повысить свой профессиональный уровень до требуемого в профессиональной деятельности, во-вторых, это освоение новой специальности, работы побуждает индивида получать новые знания. И, в-третьих, стремление глубоко осмыслить проблемы, выходящие за пределы личного бытия, и носящие глобальный характер.

– Временная неограниченность образования

Сам по себе термин «непрерывное образование» указывает на некоторую временную бесконечность, незаконченность процесса обучения. Получение образования не может ограничиваться какой-то возрастной группой, если в детстве и в юности получение образования является для человека ведущим видом деятельности, то на последующих этапах его жизни овладение новыми знаниями, навыками является важным компонентом жизнедеятельности личности.

– Бесконечность источников получения информации, знаний.

Данный параметр означает многообразие источников получения информации человеком на каждом отрезке жизни. Действительно, источники получения знаний весьма разнообразны и, по сути, бесконечны: справочники, пособия, книги, лекционные и аудиторные занятия. Не менее значимым, чем традиционное обучение, для развития личности является профессиональная практическая деятельность, опыт зарубежных специалистов в области управления, путешествия и средства массовых коммуникаций.

Анализируя все вышесказанное, можно сделать вывод о том, что в современном обществе непрерывное образование государственного служащего – это деятельность индивида, направленная на повышение конкурентоспособности на рынке труда, посредством получения, требуемого индивиду образования с помощью различных форм обучения.

Современное общество порождает появление системы бизнес образования, выпускающей как рядовых менеджеров, так и специалистов среднего и высшего звена.

Следовательно, в настоящее время бизнес-образование должно отвечать следующим требованиям:

- соответствовать потребностям индивида, т.е. предоставлять возможность получить качественное образование в быстрые сроки, в удобной форме;
- соответствовать потребностям общества и времени в подготовке тех или иных специалистов [4].

Современный, быстрый темп жизни, недолговечность актуальности получаемых знаний диктуют необходимость получения образования в быстрые сроки, поэтому традиционная форма получения высшего и среднего профессионального образования с очной формой обучения, несомненно, является неприемлемой для специалистов, желающих в короткие сроки повысить свой профессиональный уровень.

Наиболее популярной формой получения образования для работающих специалистов в государственной службе с целью сохранить или повысить свой социально-профессиональный статус является дистанционное образование.

Под дистанционным обучением понимается индивидуальный процесс передачи и освоения знаний и навыков познавательной деятельности человека, который происходит между участниками обучения в специализированной среде, созданной на основе современных психологически-педагогических и информационно-коммуникационных технологий.

Исторически начальной формой того, что сейчас принято называть дистанционным обучением, есть заочная форма обучения, которая имеет популярность, но в то же время относительно небольшое предложение дисциплин. Ключевым моментом революции технического и концептуального изменения дистанционного обучения стало использование компьютера и Интернета. Именно компьютер сделал возможным интерактивное взаимодействие студента со средой обучения, а Интернет, в свою очередь, сделал общение с преподавателем, сокурсниками и коллегами, расположенными за многие километры, столь легким и доступным, как в одной комнате. Более того, новые информационные технологии позволили дистанционному профессиональному образованию стать непрерывным и адаптированным к нуждам конкретного студента [7].

Целью такого образования является формирование современного адекватного мышления, ориентированного на системное восприятие окружающего мира, позволяющего обеспечивать быструю адаптацию обучаемого к восприятию решения новых, усложненных задач.

Это предполагает изменение подходов к такому образованию по всей его системе с учетом непрерывности, особое место при этом должно отводиться:

- 1) методологии подготовки кадров;
- 2) методам и технологиям их обучения.

Базовыми элементами методологии подготовки кадров государственной службы, должны стать:

- системный подход к формированию учебных планов, предполагающий не просто арифметическую сумму (в разрезе аудиторных часов) учебных курсов, а их оптимальную интеграцию, способную при квалифицированной реализации обеспечить эффект в форме нового знания – навыка, получаемого в результате взаимодополняемости и последовательного развития по уровням сложности изучаемых учебных дисциплин. Это разработка учебных планов специальностей, ориентированных на сочетание базового первоначально – профессионального знания, методологии системного мышления и профессионально ориентированных интегрированных учебных курсов и программ в сфере государственной службы;

- модульность в построении учебного процесса, обеспечивающую высокую адаптируемость учебных планов к постоянно меняющимся условиям общественной жизни государства. Это, в свою очередь, позволяет сгладить нередко возникающее давление на содержание учебного процесса факторов лоббирования выбора тех или иных дисциплин. Через модульность учебных программ различного уровня сложности, которые строятся по трем составляющим: объектам моделирования, методам и инструментам решения управленческих задач, а также технологии реализации решений;
- обратная связь, способствующая лучшей управляемости процесса обучения по уровням сложности. Реализация обратной связи предполагает разработку действенной системы контроля знаний обучаемых, одной из целей которой должна быть корректировка учебного процесса через разработку систем контроля знаний на базе компьютерных технологий.

На уровне послевузовского дополнительного образования:

- через разработку программ обучения, ориентированных на комплексное знание по смежным специальностям (предметная интеграция), либо по специальностям, предполагающим сходные методы, приемы и технологии решения управленческих задач;
- через модульность программ, дифференцируемых по уровням сложности и иерархичности решаемых проблем;
- через разработку систем корректировки поведения обучаемого в процессе поиска и реализации решения управленческих задач на базе информационных технологий.

2. Изменение в методологии организации образовательного процесса предполагает развитие качественно новых методов и технологий обучения. Приоритетная роль здесь должна отводиться активным методам обучения и индивидуальной работе.

Эти две составляющие образовательного процесса являются тесно связанными между собой. Интенсификация обучения через широкое использование активных методов обучения предполагает существенные изменения в содержании и форме организации индивидуальной работы обучаемого [3].

Индивидуальная работа становится технологией развития аналитических способностей обучаемого, условием раскрытия и реализации его творческого потенциала.

Эффективное использование активных методов обучения позволяет получить новое качество процесса обучения – формирование массивов синтезированной информации, которая является необходимой составляющей процесса выработки эффективных решений.

То есть создаются условия, стимулирующие инициирование творческого решения задач непосредственно в процессе обучения. Это, в свою очередь, предполагает качественную перестройку как содержания, так и процедур организации процесса обучения.

Практическое освоение теоретического материала должно базироваться на широком использовании ролевых и игровых процедур различного уровня сложности, ориентированных на формирование у обучаемых навыков

аналитического характера, использование которых необходимо для принятия управленческих решений в современных условиях.

В целом подход к организации профессионального образования в системе непрерывной подготовки кадров государственной службы, с одной стороны, позволяет обеспечить комплексность и интегрированность формирования знания, адекватного изменениям, происходящим в государстве, с другой стороны, способствует более полному раскрытию профессионального мастерства и творческих возможностей студента.

Список использованной литературы

1. Бурлакова-Топоркова М.В. Педагогика и психология высшей школы. – Ростов н/Д, 1998.
2. Лукашенко М. Вертикальная интеграция в системе образования // Высшее образование в России. – 2002. – № 3.
3. Пионова Р.С. Педагогика высшей школы. – Мн., 2005.
4. Ситдикова Л.М. Внутрифирменное непрерывное образование и участие университетов в нем // Развитие стратегического подхода к управлению в российских университетах. – Казань, 2001.
5. Токмовцева М.В. Многоуровневое профессиональное образование в России // Закон. – 2006. – № 4.
6. Филатова Л.О. Переемственность общего и среднего и вузовского образования // Педагогика. – 2004. – № 8.
7. Шленов Ю., Мосичева И., Шестак В. Непрерывное образование в России // Высшее образование в России. – 2005. – № 3.

Р.Д. Молдобаева

Касым Тыныстанов атындагы Ысык-Көл мамлекеттик университети Тарых жана аны окутуунун усулдугу кафедрасы

МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТЧЫЛАРДЫН УКУКТУК СТАТУСУ

«Башкарганды билген адам,
баши да билиш керек»
Гете

The legal status of civil servant

Демократиялык мамлекетте адамдын жана жарандын укуктук абалы укук ченемдеринде бекитилген, аларды ишке ашыруу юридикалык жактан кепилденген укуктардын, эркиндиктердин жана милдеттердин жыйындысы менен мүнөздөлөт. Мамлекеттик органдардын кызматчыларынын мазмуну, кызматтык укуктук мамилелердин маңызы менен мүнөздөлгөн белгилүү бир укуктук статуска ээ болушат. Кызматчылардын укуктук статусу алардын укуктарын, милдеттерин, жоопкерчиликтерин белгилөө аркылуу ачылып берилет.

Кызматчылардын укуктук статусу Мыйзамдарда белгиленген укуктардын, эркиндиктердин, милдеттердин, чектөөлөрдүн, тыюу салуулардын, кызматчылардын жоопкерчиликтеринин жыйындысы болуп саналат [1].

«Кызматчы» термини да айрым бир айкындоолорду талап кылат. Сөздүн эң кеңири маанисинде алсак «кызматчы - бул кайсы бир уюмда кызмат ордун ээлеген жана административдик ишти жүзөгө ашырган жаран» [2].

Кызматчы - мамлекеттик, коомдук жана башка структуралардын ыйгарым укуктарын аткарууну жана практикалык жүзөгө ашырууну уюштуруу боюнча кесиптик ишти жүзөгө ашыруучу, б.а. кызматты жүзөгө ашыруучу атайын субъект. Кызматчылар, аларды коомдук пайдалуу эмгектеги башка адамдардан айырмалаган касиеттерге, белгилерге ээ болушат.

Кызматчылардын эмгегинин өзгөчөлүктүүлүгү;

- аларга акы төлөгөндөрдүн кызыкчылыктарында иштегендигинде;
- материалдык жана рухий жыргалчылыктарды түзүү үчүн шарттар түзүшкөндүгүндө;
- адамдарга кызмат көрсөткөндүгүндө, алар менен иштегендигинде, ал эми адам болсо өзгөчө эмгек объекти болуп саналат;
- эмгектин өзгөчө түрүнө - алардын башкаруучуларга таасир этүү каражаты да болуп саналган маалыматка ээ болушкандыгында;
- кызмат орундарын ээлешкендигинде, б.а. укуктар менен милдеттердин белгиленген белгилүү бир комплекстерине ээ болушкандыгында;
- өздөрүнүн ишин акы төлөөнүн негизинде жүзөгө ашырышкандыгында.

Кыргыз Республикасынын 2004-жылдын 11-августундагы №114 «Мамлекеттик кызмат жөнүндө» Мыйзам тууралуу мамлекеттик кызматчы - мамлекеттик органдарда мамлекеттик кызмат ордун ээлеген жана кызмат оруну боюнча берилген ыйгарым укуктарды жүзөгө ашыруучу кесиптик ишти мамлекеттик бюджеттин эсебинен акчалай акыга туруктуу негизде жүргүзгөн жана алардын аткарылышы үчүн жоопкерчилик тарткан Кыргыз Республикасынын жараны;

Мамлекеттик кызматчы ошол мамлекеттик орган үчүн мыйзамдар жана саясий кызматты ээлеген адам тарабынан белгиленген максаттарды, милдеттерди жана функцияларды турмушка ашыруу боюнча кесиптик ишти жүзөгө ашырат.

Мамлекеттик кызматчынын ыйгарым укуктары мамлекеттик органдын милдеттери жана функциялары, аларды аткаруу Кыргыз Республикасынын Конституциясына, ушул Мыйзамга жана Кыргыз Республикасынын башка ченемдик укуктук актыларына ылайык тигил же бул кызмат орунунан келип чыккан укуктардын жана милдеттердин көлөмү менен аныкталат.

Төмөнкүдөй адамдар мамлекеттик кызматчы боло алышпайт:

Кыргыз Республикасынын жараны болуп саналбагандар 21 жашка толо электер;

- соттун чечими менен аракетке жөндөмсүз деп табылгандар, болбосо соттун чечими менен мамлекеттик кызматчы катарында ишти жүзөгө ашырууга же мамлекеттик кызматтын айрым кызмат орундарын ээлөөгө тыюу салынгандар;
- мыйзамда белгиленген тартипте алып салынбаган же тындырылбаган соттуулугу барлар;
- ошол административдик кызмат оруну үчүн Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында же кызматка кабыл алууну

жүргүзүп жаткан тиешелүү мамлекеттик орган тарабынан белгиленген тиешелүү квалификациялык талаптарга ылайык келбегендер.

Мамлекеттик кызматчы төмөнкүлөргө милдеттүү:

1. Кыргыз Республикасынын Конституциясын жана Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын сактоого;
2. өзүнүн кызматтык ыйгарым укуктарын ак ниеттүү аткарууга;
3. мамлекеттик органдын мамлекеттик кызматчысынын этика Кодексин сактоого;
4. чечим кабыл алууда Кыргыз Республикасынын Конституциясын, мыйзамдарды жана ченемдик укуктук актыларды жетекчиликке алуу менен өзүнүн кызматтык парзын акниеттүүлүк менен аткарууга;
5. тиешелүү ыйгарым укуктарды албай туруп мамлекеттик органдардын, алардын жетекчилеринин ишин, алардын чечимдерин эл алдында (анын ичинде жалпыга маалымдоо каражаттарында) ачык айтпоого жана баа бербөөгө;
6. жогору турган жетекчилердин жана тиешелүү мамлекеттик органдардын ыйгарым укуктарынын чектеринде чыгарылуучу алардын буйруктарын, тескемелерин, көрсөтмөлөрүн жана башка чечимдерин аткарууга. Мыйзамга каршы келген буйрукту, тескемени же көрсөтмөнү алган учурда мамлекеттик кызматчы мыйзамдын жоболорун жетекчиликке алууга милдеттүү;
7. жарандардын укуктарынын, эркиндиктеринин жана таламдарынын бузулушуна жол бербөөгө;
8. жарандардын, коммерциялык жана коммерциялык эмес уюмдардын, жергиликтүү өз алдынча башкаруу органдарынын жана мамлекеттик органдардын кайрылууларын карап чыгууга, алар боюнча мыйзамдарга ылайык чечимдерди өз учурунда жана калыс кабыл алууга;
9. Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын бузуунун өзүнө белгилүү болуп калган фактылары жөнүндө жетекчиликке жана тиешелүү мамлекеттик органдарга дароо маалымдоого;
10. өзүнүн кызматтык милдеттерин аткаруу үчүн зарыл болгон кесиптик квалификация деңгээлине ээ болууга;
11. мыйзам тарабынан корголуучу мамлекеттик, кызматтык, анын ичинде мамлекеттик кызматтан кеткенден кийинки мезгилдин ичинде мыйзам тартибинде белгиленген жана башка сырларды сактоого;
12. кызматтык милдеттерди аткарууда жарандардын жеке турмушуна, ар-намысына жана беделине тиешелүү сырларды сактоого жана мыйзамда каралгандан башка учурларда, алардан ушундай маалыматтарды берүүнү талап кылбоого;
13. мамлекеттик мүлккө жана менчикке сарамжалдуулук менен мамиле жасоого жана сакталышын камсыз кылууга;
14. ушул Мыйзамда белгиленген мамлекеттик кызматгы өтөөгө байланышкан чектөөлөрдү өзүнө алууга.

Мамлекеттик кызматчы Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык башка милдеттерге ээ болушу мүмкүн.

Мамлекеттик кызматчы төмөнкүлөргө укугу бар:

1. Жетекчилер, кесиптештер жана жарандар тарабынан өзүнө карата жеке кадыр-баркы урматталышына, адилеттүү жана урмат-сый менен мамиле кылынышына;

2. Кызматтык ыйгарым укуктарын аткаруу үчүн зарыл болгон маалыматты, документтерди жана башка материалдарды белгиленген тартипте алууга;
3. Кызматтык ыйгарым укуктарын жүзөгө ашырууда мыйзамдарда белгиленген тартипте мамлекеттик органдарга, жергиликтүү өзалдынча башкаруу органдарына, коммерциялык жана коммерциялык эмес уюмдарга барууга;
4. Мамлекет тарабынан берилген ыйгарым укуктардын көлөмүндө тиешелүү мамлекеттик органдар жана жергиликтүү өзалдынча башкаруу органдары жана алардын кызмат адамдары, юридикалык жактар жана жарандар Кыргыз Республикасынын Конституциясын, Кыргыз Республикасынын мыйзамдарын жана башка ченемдик укуктук актыларын, ошондой эле өзүнүн ыйгарым укуктарынын чектеринде мамлекеттик кызматчы тарабынан кабыл алынган чечимдерди аткарышын талап кылууга;
5. Эмгек акыны, өргүүнү жана тиешелүү жеңилдиктерди алууга;
6. Ден соолугу үчүн эмгектин коопсуз шарттарын түзүүгө;
7. Өзүнүн кесиптик квалификациясын жогорулатуу үчүн окууга;
8. Өзүнүн билимин, компетенттүүлүгүн, кесиптик квалификациясын, тажрыйбасын жана кызматтык ишинин натыйжаларын эске алуу менен кызмат боюнча көтөрүлүүгө;
9. Чечимдерди кабыл алууга же аларды даярдоого жана карап чыгууга катышууга;
10. Так аныкталган кызматтык ыйгарым укуктарды бекитүүнү жетекчиден талап кылууга;
11. Өз укуктарын жана мыйзамдуу таламдарын коргоого, ошондой эле Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте кызмат адамдарынын укукка сыйбаган аракеттерине даттанууга;
12. Кызматчынын пикири боюнча, негизсиз айыптоолорду же шектенүүлөрдү алып салуу максатында кызматтык териштирүүнү жүргүзүүнү талап кылууга;
13. Өзүн, анын ичинде мыйзамдарда каралган учурларда, үй-бүлө мүчөлөрүн да мамлекет тарабынан пенсия менен камсыз кылууга, социалдык жана укуктук жактан коргоого;
14. Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген тартипте өз каалоосу боюнча иштен бошонууга;
15. Жетекчинин оозеки тескемесинин мыйзамдуулугу жагынан шектенүү келип чыккан учурда, бул тескемени жазуу жүзүндө тастыктоону талап кылууга;
16. Кесиптик бирликтерге биригүүгө;
17. Жетекчи тарабынан куугунтукка алынуудан коргонууга.

Мамлекеттик кызматчылар ошондой эле Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген башка укуктарга да ээ.

Мамлекеттик органдардын жетекчилери жана статс - катчылары мамлекеттик кызматчынын ушул Мыйзамда каралган укуктарын ишке ашырууну камсыз кылууга милдеттүү.

Мамлекеттик кызматчы этиканын төмөнкүдөй негизги принциптерин сактоого тийиш:

- өзүн ар дайыма мамлекеттик органдардын, жергиликтүү өзалдынча башкаруу органдарынын ишинин ак ниеттүүлүгүнө, калыстыгына жана натыйжалуулугуна жарандардын ишенимин түзгүдөй, сактагыдай жана бекемдегидей түрдө алып жүрүүгө;
- адептүү, сыпайы, сабырдуу, принциптүү болууга, маселенин маңызын терең түшүнүүгө умтулууга, маектешти уга билүүгө жана анын позициясын түшүнүүгө,

ошондой эле кабыл алынуучу чечимди таразалоого жана негиздөөгө; өзүнө жүктөлгөн милдеттерди жогорку кесиптик деңгээлде аткарууга, өзүнүн жалпы билим жана кесиптик деңгээлин жогорулатууга;

- башка мамлекеттик кызматчылар тарабынан этика ченемдерин бузуунун фактылары белгилүү болгон учурда, мамлекеттик кызматчынын этикасынын Кодексинде каралган чараларды көрүүгө;
- өзүнө баш ийген адамды укукка сыйбаган чечимдерди кабыл алууга же мыйзамсыз иш-аракеттерди жасоого мажбур кылбоого;
- өз ишинде таламдардын кагылышуусуна жол бербөөгө;
- элдердин үрп-адаттарына жана каада-салттарына урматтоо менен мамиле кылууга;
- өзүнүн кызматтык ишине кимдир-бирөө, анын ичинде ээлеген кызмат орундарына жана абалына карабастан башка кызмат адамдары тарабынан мыйзамсыз таасирге же таасир этүүгө жол бербөөгө.

Мамлекеттик кызматчынын этикасынын башка принциптери жана ченемдери атайын мыйзамдар тарабынан белгиленет.

Мамлекеттик органдын жетекчиси өзүнө баш ийген мамлекеттик кызматчылар тарабынан этиканы бузууларды четтетүүгө жана болтурбоого карата бардык чараларды көрүүгө милдеттүү.

Мамлекеттик органдын статокатчысы өзүнө баш ийген мамлекеттик кызматчылар тарабынан жамаатта этиканы бузууну болтурбоо боюнча жумушчу атмосферасын түзүү үчүн жоопкерчилик тартат.

Чектөөлөр - алар да милдеттер. Бул белгилүү ишти жасоого тыюу салуу, мындай иштер эреже катары аракетсиздик жолу менен жүзөгө ашырылат. Алардагы эң башкы нерсе, алар жарандардын конституциялык укуктарын чектегендигинде (ишкердик иш жүргүзүү, иш таштоолорго катышуу ж.б. укук). Мындай чектөөлөр мамлекеттик кызматчылардын так иштөөсүн, бийлик кыянатчылыктарына жол бербөө, жарандардын аларга ишенимин жогорулатууну камсыз кылуу үчүн зарыл [2].

Мамкызматчылардын укуктарын чектөө - бул мамлекеттик органдардын кызматчысынын статусу менен сыйышпаган аракеттерди жүзөгө ашырууга мыйзамда белгиленген тыюу салуулар.

Мамлекеттик кызмат жөнүндө советтик мыйзамдар, өздөрүнүн толук эмес, үзгүлтүктүү түрлөрүнө карабай бардык мамлекеттик кызматчылар үчүн революцияга чейинки россиялык мыйзамдардан алынган эки чектөөнү камтыгандыгын айта кетүү орундуу [3].

Төмөнкүдөй эки укуктук чектөө советтик бажы кызматчыларына да тикелей тийиштүү болгон: ишкердик иш жүргүзүүгө тыюу салынган; үчүнчү жактардын мамлекеттик кызматчы кызматта турган орган менен талаш-тартышына анын өкүлү катары чыгууга тыюу салынат.

Иш тажрыйбасы, бийлик берүү кызмат адамдарына да тез таасир берүүсү мүмкүн экендигин айгинелейт. Бийликти кыянатчылык менен пайдаланган учурлар тарыхта көп кездешкен жана азыр да ошондой болуп жатат. Ошондуктан мамлекеттик кызматка киришүү, тийиштүү административдик структурага кирүү менен адам белгилүү бир чектөөлөр шарттарына коюлууга тийиш (б.а. мамлекет органдарынын кызматчылары үчүн бир катар тыюу салуулар жана формалдуулуктар). Алардын негизги милдети: мамлекеттик кызматтын натыйжалуу иштөөсүн камсыз кылуу, мамкызматчылардын бийликти кыянатчылык менен пайдалануу мүмкүнчүлүктөрүнө тоскоолдуктар түзүү.

Мамлекеттик кызматчы төмөнкүлөргө укуксуз:

1. Муниципалдык кызматта болууга;
2. Негизги иш милдеттерин аткарууга жолгоо кылбай турган педагогикалык, илимий жана чыгармачылык иштен башка акы төлөнүүчү башка ишти аткарууга;
3. Жеке өзү ишкердик кылууга же өзүнүн кызмат абалын мамлекеттик кызматчы же анын үй-бүлө мүчөлөрү үчүн кандай болбосун тике же кыйыр пайда алуу менен ишкердикти жүзөгө ашырууда жеке же юридикалык жактар көмөк көрсөтүү үчүн пайдаланууга;
4. Өзү кызматында турган, болбосо өзүнө түздөн-түз баш ийген же контролдуганда болгон мамлекеттик органда үчүнчү жактардын иштери боюнча өкүл болууга;
5. Мамлекеттик мүлктү, финансы каражаттарын, кызматтык маалыматты, өзүнө баш ийген башка мамлекеттик кызматчыларды кызматтык эмес максаттарда пайдаланууга;
6. Кызматтык ыйгарым укуктарын аткаруу менен байланышкан иш-аракеттерди же аракетсиздикти жүзөгө ашыргандыгы үчүн үчүнчү адамдардан белек, акча жана кызмат көрсөтүү түрүндөгү сыйакыларды алууга;
7. Өзүнүн кызматтык ишине байланыштуу кызмат учурунда саясий партиялардын, коомдук бирикмелердин жана диний уюмдардын ишине катышууга; мамлекеттик кызмат иштерин партиянын программалары менен чечимдерине баш ийдирүүгө тыюу салынат;
8. Өзү менен адамын туугандык мамилелерде болгон адамдардын (ата-энеси, жубайы, эркек жана кыз бир туугандары жана балдары) түздөн-түз баш ийиши же контролдуга болушу менен байланышкан мамлекеттик кызматта болууга;
9. Өзүнүн кызматы менен байланышкан, өзү ыйгарым укуксуз болгон милдеттенмелерди өзүнө алууга жана убада берүүгө;
10. Өзүнүн кызматтык абалын мамлекеттик кызматчынын жеке өзүнүн, ошондой эле анын адамын туугандары болуп саналган анын үй-бүлө мүчөлөрүнүн жеке таламдарын түздөн-түз козгогон маселелерди чечүү максатында пайдаланууга.

Колдонулган адабияттар

1. Старилов Ю. Н. Службное право. Учебник. М.:Бек. 1996. – 318 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право. Учебник. – М. 2000 – 207 с.
3. Манохин С. В. Служба и служащий в Российской Федерации: Правовое регулирование. Монография. – М.:Юрист, 1997. – 174 с.

А.О.Кожошев

соискатель Института экономики
им. акад. Дж.А.Алышбаева НАН КР

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ЧЕРЕЗ ПЛАНИРОВАНИЕ

Improvement of local governments functioning through planning.

Одной из важнейших предпосылок социально-экономического развития органов местного самоуправления является совершенствование бюджетной политики, в том числе внедрение среднесрочного финансового планирования. К сожалению, в настоящее время в большинстве органов местных самоуправлений перспективное финансовое планирование практически не используется. Бюджет следующего года,

как правило, составляется на базе отчета об исполнении бюджета предыдущего года и индекса – дефлятора, при этом среднесрочные и долгосрочные приоритеты бюджетной политики не устанавливаются.

Как показывает практика стран с развитой рыночной экономикой, уже само по себе наличие долгосрочного финансового плана, в котором обозначены приоритеты социально-экономического развития и бюджетной политики, а также условия взаимодействия органов местного самоуправления с предприятиями и населением, оказывают стабилизирующее воздействие на экономику и стимулируют инвестиционную активность.

Таким образом, перспективное финансовое планирование является одним из необходимых условий выполнения публичной властью своих функций, т.е. стимулирование экономического развития, повышение благосостояния и удовлетворение спроса на общественные блага максимально эффективным образом.

Кроме того, органы местного самоуправления, как правило, имеют разработанную стратегию социально-экономического развития, в которой заявлены определенные цели. Целый ряд важных документов органов местного самоуправления также носит среднесрочный характер: программы социально-экономического развития, отдельные целевые программы и т.д.

Перспективный план будет служить для отражения этих целей в количественных показателях на среднесрочную перспективу. Отражение среднесрочных целей и задач органов местного самоуправления в виде количественных показателей перспективного плана будет являться своеобразным инструментом проверки их обоснованности и реалистичности.

Для решения этой задачи установление нормативов отчислений от налогов, а также расчет всех видов грантов на республиканском уровне будет производиться не для областей и городов республиканского значения, а для всех участников межбюджетных отношений.

Так, при бюджетном планировании уровни бюджетной системы станут в значительной степени независимы друг от друга, что позволит не только избавиться от их соподчиненности, но и ускорить процесс принятия бюджета, так как составление бюджетов будет вестись параллельно, а не последовательно.

В результате в отношении бюджетного планирования функции вышестоящих властей по отношению к нижестоящим фактически будут состоять в сводке их бюджетов.

Смета расходов областной администрации состоит из двух частей: первая (основная) часть сметы формируется исходя из минимальных потребностей по финансовому обеспечению исполняемых полномочий. Вторая часть рассчитывается по формуле исходя из общих результатов деятельности областных администраций: чем выше показатели деятельности, тем больше будет вторая компонента сметы.

Фактически ее можно рассматривать как стимулирующий грант, но не в том смысле, в котором этот вид грантов применяется сейчас, а именно в смысле дополнительного поощрения наиболее эффективных администраций. Перечень показателей результатов деятельности, на котором будет основываться формула

распределения стимулирующей части сметы, должен зависеть от того, какие задачи ставятся перед областными администрациями и какими полномочиями они обладают.

Для прогнозирования доходов бюджета на среднесрочную перспективу необходимо обладать информацией о перспективах развития тех или иных отраслей экономики и хозяйств местного сообщества.

Поэтому при составлении среднесрочного прогноза бюджета необходимо двигаться по пути «от общего к частному».

На рис. 1 приводится схема формирования документов, необходимых для составления среднесрочного прогноза бюджета местного самоуправления.



Рис. 1. Схема составления среднесрочного прогноза бюджета МСУ²

Стратегия развития муниципального образования описывается в документе, который мы условно назовем «Концепция стратегического развития местного самоуправления».

В Концепции разворачивается система стратегических целей, задач, направлений развития экономики и социальной сферы местного сообщества. Как правило, Концепция составляется на долгосрочный период (10-15 лет). Концепция не является конкретным планом мероприятий, а отражает лишь общие направления развития местного сообщества в долгосрочной перспективе, стратегические цели развития.

² Составлено автором по материалам Министерства финансов Кыргызской Республики.

На основе анализа социально-экономического положения, прогноза основных показателей развития, сопоставления конкурентных преимуществ и «слабых мест» органов местного самоуправления, а также оценки внешних и внутренних условий развития разрабатываются сценарии социально-экономического развития местного сообщества, и выбирается наиболее вероятный из них.

Направления развития экономики местного сообщества должны определяться с учетом различных долгосрочных экономических и социально-демографических тенденций. Например, если анализ демографической ситуации говорит о том, что в течение 10 ближайших лет в местном сообществе будет сокращаться рождаемость, то очевидно, что не стоит расширять сеть учреждений дошкольного образования. Это же означает, что в местном сообществе будет происходить процесс старения населения, соответственно, необходимо развивать сеть учреждений здравоохранения, социальную сферу.

Конечно, факторы, которые выявляются в результате анализа долгосрочных тенденций, могут учитываться по-разному. В описанном случае можно сокращать сеть учреждений дошкольного образования, а можно принимать меры по стимулированию рождаемости, стимулированию миграции молодежи из других регионов.

Органы местного самоуправления могут принять любое из этих двух решений, важно, чтобы это решение нашло свое отражение в Концепции, а мероприятия по его выполнению – в программе социально-экономического развития местного сообщества и в соответствующих их целевых программах.

Концепция является основным долгосрочным документом, определяющим основы для дальнейшего текущего планирования (в виде кратко- и среднесрочных целевых программ, годовых планов). Именно этот документ должен стать своеобразной «мини-конституцией» местного сообщества, определяющей ориентиры его развития на длительный период.

На основании концепции стратегического развития составляется программа социально-экономического развития местного сообщества на среднесрочную перспективу (3-5 лет). В программе более конкретно отражаются перспективы развития экономики и социальной сферы местного самоуправления.

Комплексные программы социально-экономического развития местного самоуправления являются, пожалуй, наиболее сложным звеном в цепочке документов, регламентирующих развитие местного сообщества. С одной стороны, комплексные программы должны отражать приоритеты, сформулированные в концепции стратегического развития. С другой – все аспекты программы должны быть четко взаимоувязаны, а также сопоставлены с финансовыми возможностями местного самоуправления на текущий год и на среднесрочную перспективу. Составление комплексных программ является гораздо более сложным процессом, чем составление программ по каким-то отдельным отраслям или объектам.

Программа социально-экономического развития должна включать анализ и планирование на среднесрочную перспективу бюджетной политики и прогнозирование ее влияния на социально-экономическое развитие местного сообщества. В Программе рассматриваются основные направления бюджетной политики местного самоуправления, планируемые реформы в среднесрочной перспективе. В

Программу также могут быть включены отдельные разделы по реформированию отраслей местного самоуправления.

Данная Программа является базой для конструирования отдельных целевых программ и более общим документом по сравнению с целевыми программами, которые не могут противоречить программе социально-экономического развития.

Следующим этапом после разработки стратегической концепции социально-экономического развития и формирования общей программы социально-экономического развития является разработка долгосрочных и среднесрочных целевых программ.

Долгосрочные целевые программы должны разрабатываться исполнительным органом местного самоуправления и утверждаться соответствующим представительным (местным кенешем) органом местного самоуправления.

Целевые программы представляют собой средне- или долгосрочные плановые документы, разрабатываемые исполнительным органом местного самоуправления в соответствии с включенными в Концепцию направлениями развития местной экономики и социальной сферы. Каждая из целевых программ содержит детальный анализ ситуации в рассматриваемом секторе (отрасли) местной экономики, перечень задач и мероприятий.

В отличие от Концепции, где цели и задачи развития местного сообщества прописаны в общем, «обезличенном» виде, целевые программы должны представлять собой конкретный документ, содержащий перечень мероприятий с указанием сроков, исполнителей, ресурсов, форм отчетности и контроля за исполнением, предварительный расчет эффекта от реализации программы.

Долгосрочная целевая программа, предлагаемая к утверждению и финансированию за счет бюджетных средств, средств внебюджетного фонда или из других источников, должна, в том числе, содержать:

- цели программы;
- технико-экономическое обоснование;
- прогноз ожидаемых социально-экономических (экологических) результатов реализации указанной программы с указанием набора соответствующих индикаторов, характеризующих достижение указанных результатов;
- сведения о распределении объемов и источников финансирования по годам;
- сроки реализации программы;
- порядок мониторинга реализации и оценки эффективности программы.

Формирование перечня долгосрочных целевых программ осуществляется органом местного самоуправления в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Правительства Кыргызской Республики, региона, соответствующих органов местных самоуправлений и определяемыми на основе этих прогнозов приоритетами, а также на основании действующих Правительственных и региональных целевых программ.

Для формирования такого перечня проекты целевых программ, подготовленные отраслевыми отделами органа местного самоуправления, необходимо свести в единый блок. Данный этап очень важен, так как обычно предполагает определенное сокращение проектных заявок по отдельным направлениям и их

балансировку в соответствии с приоритетами, заложенными в Концепцию стратегического развития.

В законе Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права Кыргызской Республики» (статья 9) требуется представлять одновременно проект бюджета и бюджет развития (в том числе капитальные вложения), то есть инвестиционную программу на очередной финансовый год. В связи с этим необходимо в сфере управления местными финансами и бюджетом органов местного самоуправления тоже указать объемы финансирования по каждой программе, расписать по источникам и объектам финансирования на несколько лет вперед. Всякое изменение такой программы при сокращении объемов финансирования должно проходить тщательную экспертизу.

Проектировки финансирования целевых программ на среднесрочную перспективу являются неотъемлемой частью перспективного финансового плана. В идеале выделяемые на реализацию целевых программ объемы финансирования должны быть в максимальной степени защищены. В то же время должны быть разработаны критерии сокращения финансирования программ или отдельных компонентов программ в случае нехватки средств. Как правило, должны сокращаться отдельные программы с условием завершения других программ, поскольку одновременное сокращение средств по всем программам приведет к тому, что ни одна из них не будет завершена в установленные сроки, а это будет означать неэффективное расходование бюджетных средств.

Составление прогнозов социально-экономического развития органов местного самоуправления включает широкий спектр вопросов, которые зависят от финансово-экономического потенциала местного сообщества и их географических расположений, демографического состава населения и других факторов. В связи с этим в данной научной работе будут отмечены лишь базовые моменты прогнозирования.

Базовые требования к прогнозированию заключаются в следующем:

- многовариантность прогноза;
- использование нескольких методов прогнозирования;
- использование при составлении прогноза республиканских и региональных показателей.

При составлении прогноза необходимо обеспечить нескольких сценариев (вариантов) социально-экономического развития местного сообщества, по меньшей мере три:

- пессимистический;
- консервативный;
- оптимистический.

Кроме того, следует использовать данные о тенденциях социально-экономического развития региона за истекший среднесрочный период.

Прогнозные документы могут быть краткосрочными (сроком до 1 года), среднесрочными (сроком от 1 до 5 лет), долгосрочными (свыше 5 лет).

1. Прогноз социально-экономического развития местного сообщества на краткосрочную перспективу (далее – краткосрочный прогноз) разрабатывается с целью обоснования направлений оперативного регулирования социально-

экономического развития местного сообщества и является основой для разработки бюджета.

2. Прогноз социально-экономического развития местного сообщества на среднесрочную перспективу разрабатывается с целью выявления проблем и активных тенденций социально-экономического развития местного сообщества в среднесрочном периоде и является основой для разработки перспективного финансового.

Выбор методов прогнозирования зависит как от объема доступной информации, так и от ресурсов, отпущенных на прогнозирование. Простой метод – применение экзогенно заданных коэффициентов роста (фактически именно этот метод используется в большинстве местных самоуправлений).

Возможно применение более сложных моделей, учитывающих как статистическую взаимосвязь налоговых поступлений и налоговой базы, так и поведение налогоплательщиков, например, эконометрических моделей взаимосвязи налоговой базы и налоговых поступлений. Кроме того, можно учитывать влияние фискальных инструментов (например, налоговой ставки) на поведение налогоплательщиков.

При наличии подробной информации по предприятиям-налогоплательщикам можно построить так называемую имитационную модель – налоговый калькулятор, который позволит рассчитать объем налоговых платежей с имеющихся предприятий при тех или иных изменениях в налоговом законодательстве.

Использование только одного метода прогнозирования может привести к значительным ошибкам. В связи с этим рекомендуется сравнивать результаты, полученные при помощи разных методов прогнозирования. В случае небольшого расхождения этих результатов между собой возможно использовать усредненное значение прогноза, в противном случае необходимо провести детальный анализ влияния различных факторов на объем налоговых доходов.

Основой для выбора конкретной модели в местном самоуправлении, как уже отмечалось, может служить доступная статистика и имеющиеся финансовые ресурсы на разработку.

Внедрение среднесрочного финансового планирования и интеграция среднесрочного прогноза местного бюджета в бюджетный процесс на местном уровне является масштабной задачей, требующей значительных затрат трудовых ресурсов. Тем не менее, эти затраты несколько «окупятся», и эффект от внедрения среднесрочного прогноза местного бюджета будет замечен в укреплении социально-экономического потенциала органов местного самоуправления.

Таким образом, можно констатировать, что действующая на сегодня система распределения полномочий между соответствующими уровнями бюджета в определенной степени (наряду с другими факторами) создает минимум условий для разработки плана-прогноза социально-экономического развития органов местного самоуправления. А подготовка прогноза социально-экономического развития органов местного самоуправления, прогнозирование доходов и расходов местного бюджета органов местного самоуправления на среднесрочную перспективу и определение основных приоритетов долговой политики невозможны без

определения более общих задач, стоящих перед органами местного самоуправления, а именно – стратегии развития местных сообществ в долгосрочной перспективе.

Список использованной литературы

1. Абдумаликов К.А., Кутманбекова А.А. Перспективы развития местного самоуправления в Кыргызской Республике // Вестник Университета экономики и предпринимательства. – Джалал-Абад, 2008. – 335 с.
2. Карашев А.А., Тарбинский О.С. Современное состояние местного самоуправления в Кыргызской Республике / Под ред. А.А.Кутанова. – Б.: 2002. – 147 с.
3. Перспективы развития финансово-кредитной системы в современных условиях: Материалы международной научно-практической конференции 3 июня 2005. – Бишкек, 2005. – 306 с.
4. Рой, О.М. Система государственного и муниципального управления. 2-е изд. – СПб.: Питер, 2007. – 336 с.

А.Дж.Арымбаев, А.Т.Беурманов

старшие преподаватели кафедры «Менеджмент»
Исык-Кульский Государственный университет им. К. Тыныстанова

САМОРЕАЛИЗАЦИЯ СТУДЕНТА – БУДУЩЕГО ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО – ЧЕРЕЗ СИСТЕМУ ОРГАНИЗАЦИИ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

В Кыргызской Республике государственные органы и организации гражданского общества уделяют все больше внимание кадрам государственной службы. Тема «государственный служащий» стала постоянным предметом обсуждения не только в частной жизни, в средствах массовой информации, но и в высших органах государственной власти.

Инновационные технологии учебы, внедрения в практику новейших подходов подачи информации, которая очень быстро обновляется:

- постановка проблемы требует наличия у студентов будущих государственных служащих способности самостоятельно и мобильно принимать самые разнообразные решения относительно значительного количества нетрадиционных задач, заданий и экономических ситуаций, которые могут появиться перед ними в собственной государственной деятельности. Для этого будущий государственный работник должен приобрести постоянные способности относительно самой актуализации и самореализации еще во время учебы в высшем учебном заведении, которые станут показателями самой эффективности на пути самоусовершенствования его личности;
- анализ последних исследований и публикаций. Научный поиск ученых (Э.А.Уткин, Б.А.Котлер, Н.И.Кабушкин, И.Д.Бех, С.Д.Максименко, А.Маслоу, К.Роджерс и др.) позволил выделить важные требования, которые способствуют личностному росту, например: посвящение себя чему-либо

более высокому, чем собственно личное «Я»; успешное выполнение поставленных заданий.

Для будущего государственного служащего необходимо правильно избрать жизненный план и в соответствии с ним произвести свой неповторимый жизненный стиль – это задание первоочередной важности. Оно не может быть решено без актуализации процессов самой эффективности, самоусовершенствования и предусматривает значительную частицу самостоятельности, что позволяет решить вопрос самореализации. Следовательно, этот процесс не должен происходить хаотически, а предусматриваться в системе организации самостоятельной учебной деятельности студента будущего государственного служащего в высшем учебном заведении.

Целью статьи является раскрытие возможностей самореализации студента высшего учебного заведения через организацию самостоятельной учебной деятельности.

Феномен самореализации изучается в рамках менеджмента, философии, социологии, биологии, психологии, педагогики, это понятие употребляется как синоним: «самовыражения», «самоутверждения», самой «актуализации», самих «раскрытия», «самоусовершенствования», «самовоспитания» и тому подобное. Отметим, что среди существующих подходов к объяснению механизмов данного феномена, какие мы приведем ниже, не встречается подход для рассмотрения данной проблемы относительно системы организации самостоятельной учебной деятельности в высшем учебном заведении.

Учитывая необходимость проектирования процесса становления личности будущего государственного служащего, вызывают интерес этапы самореализации, а именно: актуализация, развертывание, решение. Структурными элементами первого этапа самореализации являются социализация, индивидуализация личности, становления ее потребностей, интересов, построение целей, мобилизация волевых усилий.

Следующий этап – развертывание актуализированной потребности, которая предусматривает процессы самопознания, построение самоцели, самой модели, осуществления самого выбора, самоконтроля и самоанализа. В процессе развертывания происходит снятие потребности в самореализации (решение), при этом результатом самореализации является самоутверждение. Потребность в самореализации на определенное время удовлетворяется, потом со временем происходит становление новой потребности в самореализации, которая снова проходит через актуализацию, развертывание и решение и тому подобное. Именно этим обуславливает бесконечность процесса самореализации.

Наиболее близким к понятию «самореализация» является понятие «самоактуализация». А. Маслоу употребляет их как синонимы. Самоактуализация – это непрерывная реализация потенциальных возможностей, способностей и талантов как осуществление своей миссии, или призвание, долг и тому подобное как более полное познание и принятие своей собственной истинной природы, как безустанное стремление к единству, интеграции или внутренней синергии личности. Другими словами, самоактуализация – это стремление человека к росту, развитию, самостоятельности, самовыражению, активизации всех возможностей собственного организма.

Самоактуализацию рассматривают как мотивационную и ценностно-содержательную часть самореализации личности, которая предшествует или оказывает относительную активность того, кто учится. Исследование факторов эффективности становления личности будущего государственного служащего в системе организации самостоятельной учебной деятельности студентов высших учебных заведений обнаружило целесообразность рассмотрения, осознания, учета и стимулирования процессов самоактуализации и самореализации, которая предусматривает понимание самой актуализации не как статического состояния, а как действующего процесса, в котором способности индивида используются полностью, творчески и оптимально. Креативность, непосредственность, смелость и настойчивый труд – основные характерные черты людей, способных к самоактуализации.

Таким образом, феномен самореализации личности студента будущего государственного служащего высшего учебного заведения через систему организации самостоятельной учебной деятельности должен рассматриваться как процесс, как деятельность, как творчество, как потребность.

Самостоятельная учебная деятельность должна быть организована в условиях высшего учебного заведения таким образом, чтобы достижение определенных целей и реализация определенных стремлений на каждом отдельном этапе учебы побуждали и стимулировали студентов к выдвижению новых целей (высшего и ответственного уровня) и появлению новых стремлений (более разнообразных, и с каждым следующим этапом они должны быть все теснее связанными с будущей профессионально педагогической деятельностью).

На основе концепций А.Маслоу выделим определенные способы влияния на личность будущего государственного служащего, которые бы способствовали процессу самой актуализации его личности через организацию самостоятельной учебной деятельности и окончательно, на его самореализацию. А именно:

- акцентировать внимание на практическую профессиональную или будущую деятельность;
- пытаться сформулировать задание, максимально связывая его с уже приобретенным опытом студента;
- придерживаться оптимального уровня сложности обучаемого материала;
- прогнозировать потенциальные затруднения;
- убедить студента, что лишь собственные стремления и амбициозные желания могут побуждать личность к выполнению определенных действий и определенной самостоятельной деятельности;
- побуждать студента уверенно делать выбор в интересах знаний и не бояться принимать самостоятельные решения;
- позволить студенту самому избирать наиболее эффективные методы и средства учебы, формы и виды презентации информации;
- обеспечить дифференциацию и индивидуализацию самостоятельной учебы;
- стимулировать ответственное и с пониманием дела отношения студента к собственным действиям;
- обеспечить системность в осуществлении самостоятельной учебной деятельности;
- поддерживать позитивное эмоциональное состояние как результат удовольствия от собственной самостоятельной учебной деятельности;
- способствовать постепенному освобождению от неправильных представлений о себе;

– способствовать превращению самостоятельной учебной деятельности на истинную, действенную ценность студента высшего педагогического учебного заведения – будущего учителя, которая бы постепенно превращалась в действительную потребность личности.

Резервы эффективности организации самостоятельной учебной деятельности студентов высших педагогических учебных заведений стоит искать не столько в технологии организации данной деятельности, сколько в осознании и стимулировании тех психофизиологических процессов структуры личности студента, которые должны определять ее эффективность и тем самым обуславливать содержание и этапы педагогических мероприятий, которые в своей совокупности создают целостную педагогическую систему организации самостоятельной начальной деятельности студентов высших педагогических учебных заведений. К этим процессам принадлежат самообучение, самоконтроль, самооценка, самоуправление и самоорганизация, самоактуализация как неотъемлемая составляющая самореализации будущих учителей в процессе профессионального становления.

Список использованной литературы

1. Маслоу А. Самоактуализация / Абрахам Маслоу // Психология личности: Тексты / [под ред. Ю.Б.Гиппенрейтер, А.А.Пузыря]. – М.: Из-во МГУ, 1982. – С. 108-118.
2. Ассаджоли Р. Психосинтез: теория и практика / Роберто Ассаджоли. – М.: REFL-book, 1994. – 261 с.
3. Гозман Л.Я. Самоактуализационный тест / Л.Я.Гозман, М.В.Кроз, М.В.Латинская. – М. : Рос. пед. агентство, 1995. – 43 с.
4. www.bankreferatov.ru

ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС

Б.К. Сыдыков

канд. экон. наук Академии управления
при Президенте Кыргызской Республике

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РАЗВИТИЯ

In given article consider role and significance of State - private partnership in Kyrgyz Republic and ways of its application.

Сейчас государство, как никогда, нуждается в ресурсах. Ресурсы и качественное производство государству может оказать бизнес, но на принципиально иных условиях, чем это делалось раньше, и максимально используя преимущества в одних случаях государства, в других случаях – бизнеса. Этот подход может быть в рамках государственно-частного партнерства (ГЧП), получившего распространение в ряде зарубежных стран. Следуя этой тенденции, в 2009 году в Кыргызстане был принят закон о ГЧП [1]. Несмотря на это, ГЧП не получила в Кыргызстане распространения, среди экспертов нет четкого понимания, в чем заключается такое партнерство [2]. Чаще всего под ГЧП понимают все, что касается взаимодействия государства и бизнеса, включая государственные закупки и приватизацию [3]. От неправильного понимания и возникает неверное видение перспектив и возможностей ГЧП.

Обобщение опыта ГЧП, показывает, что ему присуще следующее:

- во-первых, взаимодействие государства и бизнеса производится равноправно с четко выраженной публичной, общественной направленностью;
- во-вторых, в процессе реализации проектов на основе ГЧП консолидируются, объединяются ресурсы и вклады обеих сторон;
- в-третьих, финансовые риски и затраты, а также достигнутые результаты распределяются между сторонами в заранее определенных пропорциях.

Как правило, ГЧП предполагает, что не государство подключается к проектам бизнеса, а, наоборот, государство приглашает бизнес принять участие в реализации общественно значимых проектов.

Иначе говоря, хозяйственное партнерство государства и бизнеса представляет собой институциональный и организационный альянс между государством и частными зарубежными компаниями, банками, международными финансовыми организациями и другими институтами в целях реализации общественно значимых проектов.

Хозяйственное партнерство государства и бизнеса позволяет привлечь в государственный сектор дополнительный капитал, ослабить остроту бюджетных

проблем, переложить на предпринимательский сектор основную часть рисков и одновременно сохранить объекты в государственной собственности.

В такой системе происходит объединение ресурсов и потенциалов двух хозяйствующих субъектов – государства в форме его собственности и бизнеса в виде частнопредпринимательских принципов хозяйствования, инвестиций, менеджмента, инноваций. Сильное ГЧП оптимальным образом распределяет задачи, обязанности и риски между государственными и частными партнерами.

Государственные партнеры в ГЧП – это государственные органы, включая министерства, ведомства, муниципалитеты или государственные предприятия. Частные партнеры могут быть местными или международными и могут включать компании или инвесторов, имеющих техническую и финансовую компетентность, уместную для проекта.

Эффективное ГЧП признает, что государственный и частный секторы, каждый из них, имеют определенные преимущества относительно другого при осуществлении конкретных задач. Вклад правительства в ГЧП может принимать форму капитала для инвестиций, передачи активов или других обязательств, или вкладов в натуральном выражении, которые поддерживают партнерство. Правительство также обеспечивает социальную ответственность, информированность об экологии, местные знания и способность мобилизовать политическую поддержку. Роль частного сектора в партнерстве – использование своего опыта в области коммерции, менеджмента и операционной деятельности, инноваций, чтобы эффективно осуществлять бизнес-деятельность. Частный партнер может также внести инвестиционный капитал в зависимости от формы контракта.

За эти два последних десятилетия накопился большой международный опыт осуществления государственно-частного партнерства, который показывает, что для достижения успешных результатов необходимо последовательное выполнение ряда мероприятий, как подготовительных, так и непосредственно связанных с реализацией проектов. В целом к подготовительной работе относятся некоторые регулятивно-правовые мероприятия, рассмотрение технических требований и вопросов институционального построения, а также коммерческих, финансовых и экономических вопросов.

С учетом этого для развития ГЧП в Кыргызстане ключевыми являются следующие вопросы.

Правовые вопросы. Потенциальный проект ГЧП будет существовать в рамках государственной политики, которые включают в себя конкретные юридические и регуляторные настройки. Качество нормативно-правовой базы также является важным вопросом в развитии инфраструктуры. Юридический анализ приведет к инвентаризации существующих законов, подзаконных актов, контрактов и других юридических документов, которые определяют характеристики ГЧП, или тех, которые нужно изменить, также определяются и пробелы, где требуются новые юридические инструменты. В этих нормативно-правовых актах должны отражаться процедуры

урегулирования разногласий, мероприятия по контролю ценообразования, обслуживанию потребителей, по операциям и рыночной структуре.

Идея ГЧП может быть реализована при наличии государственной политики и законодательной базы. Государственная политика в области ГЧП в Кыргызстане пока отсутствует. Закон о ГЧП был принят в 2009 году, но не работает по ряду причин: отсутствуют четкие правила, прописывающие, где, в какой сфере и как должно применяться ГЧП; на практике были случаи и большое желание применить этот закон, но размытость его формулировок, отсутствие ясных механизмов реализации проектов, отсутствие каких-либо четких гарантий со стороны государства частному бизнесу не дает возможность его применения. Закон требует явной доработки или даже переработки. Серьезный инвестор вряд ли рискнет сотрудничать с государством в рамках такого закона.

В то же время следует сказать, что общая правовая база для реализации ГЧП у нас имеется. Так, Гражданский кодекс позволяет государству вступать в договорные отношения. Следует также упомянуть существующие Законы КР «О концессиях» и «О соглашениях о разделе продукции». К сожалению, эти законы также не работают.

Но работа над законами – это только верхушка айсберга. Необходимо разработать ряд подзаконных актов, регулирующих вопросы проведения конкурсов, распределения рисков между государством и частными компаниями, порядок подготовки и реализации проектов и многое другое.

Необходимо также создание государственных и муниципальных структур, уполномоченных осуществлять проекты в области ГЧП. И, самое важное, нужны специалисты, способные на государственном и муниципальном уровне реализовывать такие проекты.

Таким образом, реальному партнерству мешает отсутствие государственной политики, качественного законодательства, государственных институтов и специалистов.

Необходимыми условиями успешной реализации проекта государственно-частного партнерства являются определение и фиксирование технических спецификаций предлагаемого проекта в техническом задании, что, в конечном итоге, будет закреплено в контракте. Технический дизайн проекта начинается с идентификации желаемых целей охвата и стандартов услуг. От этих отправных точек становится возможной оценка этих желаемых услуг и тарифов возмещения издержек. Техническое задание позволяет участникам тендера понять требуемые результаты, количественно определить необходимые инвестиции и оценить рабочие технические условия.

Институциональные вопросы. При реализации проектов ГЧП в инфраструктурных отраслях частный сектор занят тем, что выполняет работу, которая ранее была в государственном ведении, а государственный сектор становится регулятором или осуществляет мониторинг, выполняя ограниченную роль в фактическом оказании услуг. К основным институциональным образованиям, используемым для поддержки государственно-частного партнерства, относятся отделы ГЧП, офисы реализации проекта и техническая помощь. Отдел государственно-частного партнерства формируется как пункт координации, контроля качества, подотчетности и

информации, имеющей отношение к государственно-частному партнерству. Подобные отделы создаются как новое агентство или в соответствующем министерстве. Их деятельность обычно фокусируется на идентификации, разработке проектов и тендере, также наблюдается усиление роли в надзоре над контрактами, которые уже запущены. В случаях, когда у правительства не имеется опыта в ГЧП, существует возможность нанять по контракту консультантов для оказания поддержки правительству.

Технический анализ. При разработке и подготовке государственно-частного партнерства должен иметь место процесс балансирования уровней услуг и уровней тарифов, создающий пакет цен и услуг, который приемлем для потребителей и устойчив для предприятий, оказывающих инфраструктурные услуги. Решающим моментом для такого анализа является структура оплаты и прибыли для частного партнера, включая любые субсидии, которые, возможно, понадобятся. Такой итеративный процесс включает технический анализ для определения стоимости услуги; маркетинговые и социологические исследования для определения того, насколько население готово и в состоянии платить за определенные уровни услуг; финансовый анализ и моделирование для определения тарифа возмещения затрат; консультации и компромиссы для согласования любых переходных субсидий до достижения уровня возмещения затрат или о постоянных субсидиях, например, для потребителей с низкими доходами.

Финансовая модель. Основной целью правительства должно быть обеспечение финансовой стабильности инфраструктурного предприятия посредством повышения производительности и посредством выравнивания доходов и расходов. Финансовая модель – это инструмент, который помогает достичь правильного баланса ценовой доступности, возмещения затрат и инвестиций. При подготовке сделки необходимо рассмотреть источник финансирования, проект подходящей структуры тарифа и уровней тарифов, а также проект применения субсидий. Полезным инструментом сокращения риска неспособности финансировать проект является введение гарантий предложения или депозитов, выплачиваемых участником тендера, который не возвращается, если выигравший тендер участник отказывается от контракта. Большинство правительств устанавливают цены на инфраструктурные услуги ниже уровней, необходимых для удовлетворения спроса на инвестиции, а в некоторых случаях – даже ниже, чем требуется для обслуживания потребителей.

В качестве примера рассмотрим состояние инфраструктурных отраслей Кыргызской Республики, многие из которых находятся в критическом состоянии, что обуславливает необходимость значительных финансовых вливаний в их поддержание и развитие. Одной из основных причин кризисных проявлений в инфраструктуре является недостаток финансирования данного сектора. На протяжении последних лет объем вложений в эту сферу экономики не превышал 3-4 % ВВП страны, кроме 2006 г., когда был проявлен всплеск интереса к телекоммуникационному сектору (рис. 1).

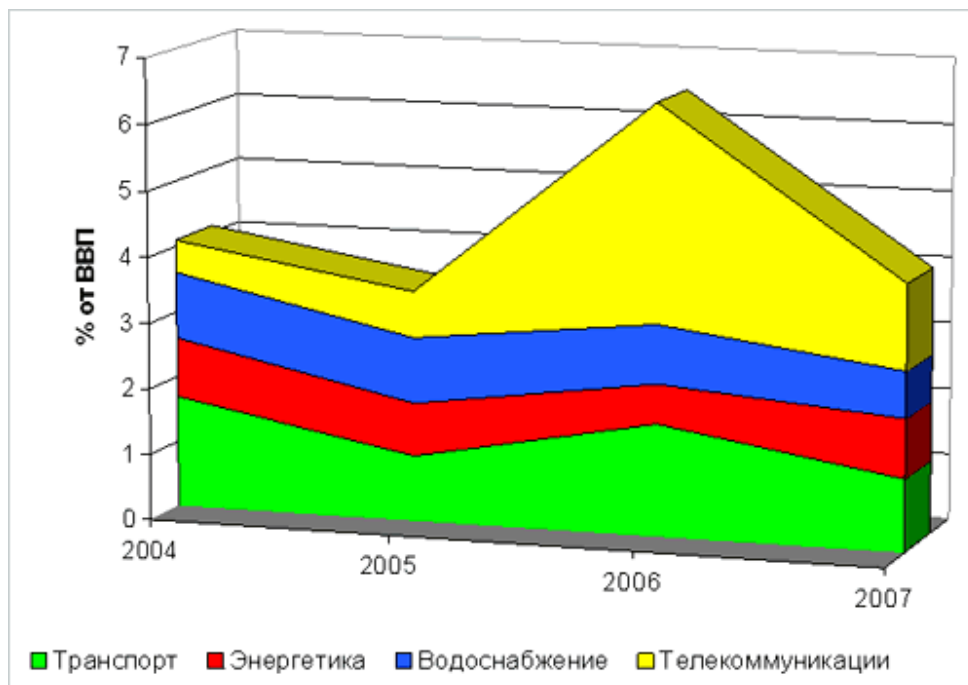


Рис. 1. Объемы вложений в инфраструктурные отрасли Кыргызской Республики (в % от ВВП)¹

Отрасль телекоммуникаций, являясь исключительно важной составляющей для экономики страны, в последние годы демонстрировала положительную динамику развития на 20 % в год. Это единственный из инфраструктурных секторов, где наблюдается относительно активное участие частного сектора. Согласно базе данных Всемирного банка об участии частного сектора в инфраструктурных отраслях на период с 2001 по 2007 год, общий объем инвестиций частного сектора в отрасль телекоммуникаций составил 153 млн долларов США [4].

Рост налоговых доходов от услуг связи обеспечивался, в основном, за счет роста пользователей сотовой связи и расширения Интернет-услуг. Доходы операторов связи увеличивались ежегодно в среднем на 25 %. В 2009 году количество абонентов фиксированной связи по сравнению с 2001 годом увеличилось на 20 % и составляет 466 806 абонентов, количество абонентов мобильной связи увеличилось за аналогичный период более чем в 42 раза [5].

Такой динамики нет в других инфраструктурных отраслях. Например, с 2004 по 2008 гг. годовой размер инвестиций в транспортную инфраструктуру колебался в пределах от 3,5 до 5,6 млрд сомов. При этом доля бюджетного финансирования сектора была равна 16 %, самих предприятий инфраструктуры – 41 %, средств внешней помощи – 38 %, прямых иностранных инвестиций – 5 % [6].

Сходная ситуация в энергетике. Например, необходимость использования ГЧП в нефтегазовой отрасли обусловлена тем, что все месторождения были открыты более 70 лет назад, находятся на поздней стадии разработки и выработаны почти на 70 %. Из

оставшихся запасов нефти 80 % являются трудноизвлекаемыми. Их отработка требует дополнительных затрат и применения специальных технологий. Фонд эксплуатационных скважин АО «Кыргызнефтегаз» сформирован в основном из скважин бурения 60-70-х годов. Самые новые нефтяные скважины, пробуренные в 1992 году, уже имеют амортизацию в 30 %. Естественное снижение объемов добычи за счет всех этих факторов составляет 5 тыс. т нефти ежегодно. Объем добычи снизился со 142,7 тыс. т в 1991 году до 77,8 тыс. т в 2009 году.

Уровень добычи природного газа снижается вследствие выработки месторождений, износа оборудования, а также из-за отсутствия финансирования. В 2006 году было добыто 19,4 млн куб. м газа, в 2009 году – 15,7 млн куб. м. По прогнозу, начиная с 2010 год¹ и далее планировалось добывать по 25 млн куб. м газа ежегодно. Для увеличения добычи нефти и газа до планируемых объемов потребуется 868,7 млн сомов. Выполнение этих работ предусмотрено с привлечением иностранных инвестиций, при этом за счет собственных средств АО «Кыргызнефтегаз» намерено ежегодно выделять до 120 млн сомов [6].

Основные активы ОАО «Кыргызгаз» эксплуатируются в течение 30-35 лет и предельно изношены (более чем на 70 %). Анализ состояния газопроводов и характер их повреждения показывают, что основная часть их не подлежит восстановлению и требует замены. Низкое техническое состояние газопроводов приводит к потерям природного газа, которые ежегодно составляют порядка 14-15 % от объема поступлений в республику [7].

Финансово-экономическое состояние ОАО «Кыргызгаз» характеризуется большими объемами дебиторской задолженности перед поставщиками природного газа и одновременно с кредиторской задолженности со стороны бюджетных организаций и населения. Из-за этого отсутствуют средства для восстановления полноценного функционирования магистрального газопровода, распределительных сетей среднего и низкого давления, которые требуют значительных инвестиций.

Учитывая мировой опыт, необходимо отметить, что либерализация механизма ценообразования позволит избежать возможного провала концепции ГЧП. Кроме того, проведение подготовительных работ на высоком уровне и четкое осуществление мероприятий по реализации проектов ГЧП являются залогом успеха в этом деле.

Таким образом, процесс внедрения механизма привлечения частных инвесторов к финансированию, строительству, реконструкции, эксплуатации и содержанию объектов инфраструктуры находится на зачаточном этапе и требует повышенной степени внимания к ее осуществлению. Это, в свою очередь, должно положительно отразиться на увеличении объемов инвестиций в инфраструктурные отрасли и улучшении эффективности деятельности инфраструктурных предприятий.

Однозначно, нужна четкая и ясная государственная политика в виде концепции развития ГЧП. Проект такой концепции подготовлен Министерством экономического регулирования, но пока она не представлена широкой общественности. Недавно была создана рабочая группа по разработке концепции и законодательства в области ГЧП, автор является членом рабочей группы. Проект закона существует, и над ним началась работа.

Критически важно повышать знания государственных и муниципальных служащих, бизнес-сообщества и гражданского общества о ГЧП. Многие пока не осознают возможности использования этой модели взаимоотношений государства и бизнеса. Пока идея не будет осознана, она не будет подхвачена и не сможет быть реализована.

В законе о государственно-частном партнерстве много ссылок на подзаконные акты, которых фактически у нас нет. Это еще одна из причин, почему он не работает. В ГЧП, в первую очередь, должно быть заинтересовано государство.

Вместе с этим в Кыргызстане потребность государственных и муниципальных структур в использовании ГЧП особенно возросла за последние полгода. Перед государством встает вопрос: что делать с объектами, остающимися в государственной и муниципальной собственности, как их развивать при ограниченном государственном финансировании, как эффективно управлять этими объектами?

Опыт многих стран доказал, что привлечение частных компаний к строительству, реконструкции и эксплуатации объектов инфраструктуры дает лучшие результаты с точки зрения эффективности, качества, сроков.

Возможно, что на первоначальной стадии участие местного бизнеса в крупных и сложных проектах, где объектами могут быть теплоэлектростанции (ТЭЦ) или гидроэлектростанции (ГЭС), будет проблематично из-за нехватки опыта. Но с реализацией средних и мелких проектов на уровне (например, строительство или эксплуатация малых/средних ГЭС и ветряных источников электроэнергии) местный бизнес вполне справится.

В реализации ГЧП важное место занимают процедуры. Частные компании должны привлекаться только на условиях конкурса, процедура проведения конкурса должна быть ясной, прозрачной и справедливой. Случаи, подобные «Северэлектро» и «Кыргызтелекому», не должны повториться.

Если инвесторы приглашаются на основе ГЧП и вкладывают деньги в открываемое предприятие совместно, это для инвестора какие-то гарантии. ГЧП государство может использовать как механизм привлечения инвестиций, следовательно, инициатива в большей степени должна исходить от государства.

Закон четко определяет, что ГЧП – это «взаимовыгодное средне- и долгосрочное сотрудничество между государственным и частным партнерством в сфере инвестиционных отношений». А инвестиции предполагаются только в коммерческой деятельности. Следовательно, ГЧП может быть только в сфере бизнеса.

Но у нас есть проблема – у бизнеса к государству нет доверия. Государство не может, к сожалению, гарантировать, в первую очередь, сохранение прав частной собственности.

Во-вторых, законодательство должно быть для всех одинаковым и применяться не избирательно, а на равных правовых условиях. К сожалению, пока государство не может обеспечить такого права. Поэтому бизнес ищет каких-то дополнительных гарантий, чтобы инвестировать. Когда есть четко установленные правила игры, есть

механизм защиты прав инвестора – это идеальная среда, куда можно инвестировать. К сожалению, на постсоветском пространстве можно по пальцам пересчитать страны, где такая система начинает складываться. Поэтому во многих постсоветских странах инвесторы начинают искать иные пути. При авторитарной системе это делается через гарантии конкретного человека. Допустим, в той же России все инвесторы пытаются выйти на высшие эшелоны власти и заручиться поддержкой президента или премьер-министра.

Такая же практика была и у нас. Сегодня мы эту систему пытаемся сломать, но, к сожалению, механизма, который обеспечивал бы надежное функционирование правовой системы и надежную судебную защиту прав, пока нет, инвесторам нужны хотя бы какие-то механизмы защиты их инвестиций. И один из них – долевое участие в бизнесе. Вполне можно этот механизм запустить и использовать на практике. Это будет зависеть от того, насколько наше новое правительство сумеет применить новые подходы и механизмы. Конечно, судебную власть мы за один день, месяц или год вряд ли мы сможем установить, поэтому надо искать новые способы гарантировать инвесторам их права.

С учетом сильной глобальной конкуренции за капитал Кыргызстан должен осознавать насущную потребность в реформах в данном направлении, которые смогли бы укрепить принципы ГЧП посредством:

1. Принятия нового закона о ГЧП. В действующем Законе КР «О государственно-частном партнерстве» от 11 мая 2009 №154 отсутствуют:

- основные принципы реализации проектов ГЧП (равноправное отношение к иностранным компаниям);
- невмешательство государства в сферу ответственности;
- прозрачность и обратная связь;
- четкая процедура отбора частных партнеров;
- права и обязанности сторон партнерства;
- модели реализации проектов ГЧП;
- распределение рисков между государством и частным партнером, и т.д.

2. Пересмотра Закона КР «О концессиях», принятого в 1992 году. Недостатки: Закон о концессиях не определяет иные формы ГЧП, кроме как концессии, а также не определяет отрасли экономики, в которых эти формы могут применяться, и сферу применения концессий.

К другим важным положениям, не освещаемым данным законом, относятся:

- порядок, правила и критерии отбора концессионеров;
- отсутствие общих положений о тарифах и тарифном регулировании;
- наличие государственной поддержки и финансовых гарантий концессий;
- процесс выбора международного арбитража.

3. Соблюдение Правительством Кыргызской Республики следующих основополагающих принципов:

- законности – неукоснительное соблюдение всех соответствующих нормативных правовых актов;

- справедливости – создание равных и не дискриминирующих условий для инвесторов;
- прозрачности – доступ к информации для инвесторов и общественности на всех этапах реализации проекта;
- неприкосновенности соглашений – защита прав и интересов сторон соглашения о ГЧП;
- взаимная поддержка – справедливое и взаимовыгодное сотрудничество сторон соглашения о ГЧП.

В заключение отметим, что необходимость применения ГЧП в Кыргызстане продиктована критическим состоянием инфраструктуры и хроническим дефицитом ее финансирования. На данный момент Кыргызстан находится только на первой ступеньке лестницы государственно-частного партнерства и имеет вполне хорошую перспективу.

Список использованной литературы

1. Закон КР «О государственно-частном партнерстве», 11 мая 2009 г.
2. Койчуманов Т. Открытый Кыргызстан. АКИpress от 26.07.2010.
3. Данные Всемирного банка об участии частного сектора в инфраструктурных отраслях. www.ppi.worldbank.org
4. Данные Министерства транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики. www.mtk.kg
5. Официальный сайт Министерства промышленности, энергетики и топливных ресурсов, www.mpe.gov.kg
6. Национальная энергетическая программа КР на 2008-2010 годы и стратегия развития ТЭК до 2025 года. – 31 с.

Т.Т.Жапаров

канд. экон. наук, доцент
Академия управления при Президенте
Кыргызской Республики

ФИНАНСОВО-КРЕДИТНЫЙ МЕХАНИЗМ СТИМУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

The financial mechanism of innovative activity stimulation in Kyrgyz Republic.

При формулировании финансово-кредитных механизмов стимулирования инновационных процессов в различных сегментах национального хозяйства необходимо учитывать опыт стран с развитой рыночной экономикой, поскольку наработки в формировании самостоятельной инновационной политики в республике, во-первых, незначительны, а во-вторых, не связаны с инструментами рынка. При этом требуется учитывать сложную специфику – состояние совокупного спроса и

предложения, уровень коммерческого риска, слабость инновационной инфраструктуры, малую дееспособность законодательства и недоверие к институтам государства и рынка.

Как известно, в передовых странах разработка и внедрение инноваций – решающий фактор социального и экономического развития, залог экономической безопасности. Экономике промышленно развитых стран, основанные на критических, базисных и высоких технологиях, продолжают устойчиво расти. По оценкам зарубежных экспертов, ежегодный оборот на мировом рынке высоких технологий и наукоемкой продукции в несколько раз превышает оборот рынка сырья, включая нефть, нефтепродукты и газ. Речь идет не о миллиардах, а о триллионах долларов.

Одними из самых эффективных стимулов активизации инновационной деятельности становятся финансовые, потому вопросы, связанные с формированием и совершенствованием системы финансового обеспечения инновационной деятельности и поиском перспективных источников ее финансирования, приобретают актуальность. Это предопределено ограниченностью финансовых ресурсов, что присуще современной экономической ситуации, а также необходимостью создания эффективных форм финансового обеспечения для каждого этапа инновационной деятельности. Финансовые стимулы способствуют активизации внедрения инноваций при условиях правового и управленческого решения проблем, связанных с трансфертом технологий, созданием инновационной инфраструктуры, защитой прав интеллектуальной собственности.

Система финансирования инновационной деятельности состоит из взаимосвязанных элементов с иерархической соподчиненностью и специфическими функциональными особенностями и включает:

- источники поступления финансовых средств для осуществления инновационной деятельности (процесс финансирования);
- механизм аккумуляции средств, поступающих из различных источников, и вложения мобилизованного капитала;
- механизм контроля за инвестициями;
- механизм возвратности авансированных в инновационные процессы средств.

Отличительной особенностью организации финансирования инновационной деятельности является множественность источников финансирования и комплексность охвата разнообразных направлений инновационного процесса в целом и отдельных его субъектов. Рост финансовой отдачи от реализации инновационных проектов выступает важнейшим обобщающим показателем, на основе которого определяются конечные результаты инновационной деятельности и действенность финансовой политики, реализуемой самими хозяйствующими субъектами и важнейшим экономическим субъектом – государством.

Зарубежная практика свидетельствует, что в условиях нестабильных экономических систем, характеризующихся высоким уровнем инфляционных процессов и их сильного влияния на поведение экономических агентов, рычаги прямого стимулирования со стороны государства (дотации из государственного бюджета, субвенции) должны отступить на второй план. Решающая роль здесь принадлежит рычагам косвенного

стимулирования: налоговым льготам, кредиту, процентным платежам за кредит, страхованию, амортизационным отчислениям и т.д. Основным рычагом косвенного стимулирования инновационной активности в производственной сфере выступают налоги, амортизационные отчисления и кредит.

Амортизационные отчисления находятся под жестким влиянием уровня спроса в конкретных отраслях промышленности, а потому далеко не однозначны в качестве механизма стимулирования различных групп инноваций. Поэтому важным регулятором инвестиционной и инновационной активности является *амортизационная система*. Оптимальные сроки службы средств труда любого назначения складываются под воздействием многих факторов: качества изготовления, технического обслуживания, эксплуатации, уровня использования и т.д. Учесть совокупное их влияние, да еще на весь период действия норм амортизации, невозможно. Поэтому период амортизации не может служить критерием для определения времени замены оборудования.

Действующая амортизационная система в республике, на наш взгляд, требует существенного совершенствования. Повышение норм амортизации и увеличение сумм отчислений расширяет финансовые возможности предприятий и повышает их инвестиционную активность. В настоящее время учетная функция амортизационной системы превалирует над ее стимулирующей ролью. Последний пересмотр норм амортизации в 1991 г. мало что изменил в существующем положении. Правда, появилась возможность отчисления средств только за нормативный срок службы и разрешено предприятиям применять методы ускоренной амортизации. Нормы отчислений на полное восстановление фондов возросли крайне незначительно (по расчетам экспертов-экономистов, по активной части фондов – в среднем всего на 18 %). Если учесть темпы инфляции в инвестиционной сфере, то повышение амортизационных отчислений не сможет элиминировать даже роста цен. После увеличения амортизационных норм они остаются в 1,5 раза ниже, чем в промышленно развитых странах. Низкие нормы амортизации, особенно в отраслях перерабатывающей промышленности, удлиняют цикл обновления производства, практически не учитывают морального износа.

Усиление стимулирующей функции амортизационной политики ускорит внедрение технологических новшеств. Для этого, на наш взгляд, первым шагом может стать уменьшение числа норм амортизации, затем следует полностью или частично отказаться от их отраслевой дифференциации. Чтобы ускорить обновление морально и физически устаревшего производственного оборудования, необходимо повысить гибкость амортизационной системы и усовершенствовать ее нормативную базу, в частности, для отраслей, определяющих НТП.

В некоторых странах, например, в Японии, используются методы специальной амортизации, которые предусматривают предоставление дополнительных налоговых льгот. К ним относятся метод первоначальной скидки и метод добавления определенного процента к амортизации, исчисленной обычным способом. Первый метод позволяет в дополнение к обычной амортизации списывать в первый учетный

период приобретения от 10 до 50 % стоимости основного капитала. Органы исполнительной власти определяют перечень высокотехнологичных отраслей и эффективных видов машин и оборудования, по которым применяется механизм ускоренной амортизации активной части производственных основных фондов, что способствует ускоренному развитию высокотехнологичных отраслей экономики и внедрению прогрессивных машин и оборудования. В России амортизационные отчисления покрывают не более 7 % валовых капиталовложений в основной капитал промышленных предприятий.

В связи с этим предлагаем адаптировать применительно к нашей экономике опыт осуществления амортизационной политики предоставлять предприятиям Кыргызстана самостоятельно устанавливать сроки амортизации основных фондов исходя из своей производственно-коммерческой потребности. Это позволит решить проблему износа основных средств, а также предприятиям, вновь инвестировавшим средства в основные фонды, позволит сокращать налогооблагаемую базу от суммы, израсходованной на покупку оборудования.

Анализ опыта развитых стран показывает, что важным фактором финансового стимулирования инновационного развития является налоговая политика. Например, в США, Японии, Франции, Канаде и других странах затраты на осуществление НИОКР вычитаются из дохода, который облагается налогом. В Германии, где ставки налогообложения и процентные ставки высокие, промышленные предприятия имеют возможность активно заниматься инновационной деятельностью благодаря возможности перечисления прибыли в многочисленные собственные резервные фонды, освобожденные от налогообложения [1]. В Японии промышленные компании, которые осуществляют инвестирование инновационного оборудования для исследований и разработок новой техники, имеют право вычитать из налога на прибыль 7 % размера инвестиций, которые обеспечивают создание новых материалов и электронной техники [2].

Так, если предприятие осуществляет прогрессивные технико-технологические и организационно-экономические мероприятия (обновление производственной базы на основе новой техники, внедрение наукоемких производственных технологий, расширение выпуска продукции, пользующейся повышенным спросом, увеличение экспортных поставок и т.д.), то налоговая ставка должна снижаться в соответствии с предусмотренной в законодательных актах шкалой, и наоборот.

Известно, что инновационный процесс требует повышенных затрат, особенно на этапе подготовки и освоения производства. Поэтому он сопровождается, с одной стороны, риском вложения средств в разработку и освоение изделия, а с другой – дополнительными расходами. Вот почему понятны стремления коллективов, участвующих в создании новой техники, уменьшить налоговую нагрузку.

Используя опыт зарубежных стран, Министерство промышленности Швеции разработало модель, позволяющую оптимизировать размер налогообложения прибыли. Расчеты показывают, что при налоге по ставке в пределах 25-50 % склонность товаропроизводителей к инновациям резко снижается, а после 50 % они

вообще не участвуют в инновационном процессе.

Наиболее приемлемо налогообложение всех ввозимых товаров. Такой подход направлен на ускорение развития отечественного производства и инновационных процессов, а также на оптимизацию использования зарубежных достижений в области науки и техники. В современной западной экономике все корпорации облагаются налогом в принципе одинаково. Но с учетом необходимости стимулирования той или иной деятельности применяются многочисленные льготы, скидки и т.д.

Льготы важно увязать, прежде всего, с ускорением НТП. Налог должен ощутимо уменьшаться в зависимости от объема затрат на разработку и освоение новой высокоэффективной продукции, по меньшей мере, соответствующей по своему технико-экономическому уровню лучшим мировым образцам. В действующем налоговом законодательстве имеются вычеты по расходам, связанные с проведением научных исследований, разработкой и освоением новых прогрессивных технологий, техники, продукции [3]. Однако следовало бы вообще исключать ассигнования на НИОКР при исчислении сумм, облагаемых налогом. Целесообразно активнее вводить налоговый кредит, при использовании которого общая налоговая база изменяется в зависимости от годового приращения расходов на НИОКР.

Российским законодательством предусмотрено освобождение от уплаты налогов с той части средств предприятий, которые направляются на развитие, расширение производства, на освоение нововведений. Поэтому, на наш взгляд, одним из эффективных инструментов, ориентированных на поддержку инновационной деятельности, является временное освобождение предприятий от уплаты налогов, или так называемые налоговые каникулы.

Как известно, основным доходным источником государственного бюджета Кыргызской Республики является налог на добавленную стоимость (НДС). В нашей республике НДС взимается по единой ставке 12 % со всех предприятий вне зависимости от форм и сфер хозяйственной деятельности, размеров предприятий. Это означает, что в отношении субъектов инновационного предпринимательства не действуют принципы эффективного налогообложения. В этой связи предлагается облагать по нулевой ставке НДС, продукцию, произведенную инновационными предприятиями. Поскольку количество инновационно-активных предприятий в промышленности незначительно (в 2009 г. составило 2,8 %) и доля произведенной инновационной продукции в структуре ВВП очень мала (в 2009 г. составила 0,51 %) ¹, данное мероприятие не вызывает особого сокращения поступлений в государственный бюджет.

При прочих равных условиях такая заинтересованность может обуславливаться следующими обстоятельствами:

¹ Рассчитано автором на основе данных Национального статистического комитета КР.

- отсутствием альтернативных способов вложения капитала, приносящих высокий процент (осознание деловыми кругами высокой коммерческой эффективности успешных нововведений);
- низкой ставкой ссудного процента для традиционных операций на кредитном рынке;
- стимулированием рискованного финансирования денежно-кредитной политикой государства;
- объединенными интересами промышленно-финансовых групп.

С целью развития отечественного рынка венчурного капитала риски венчурных предпринимателей должны стимулироваться государством путем предоставления льгот на рынках кредитных ресурсов, а также снижением налогов инновационным фирмам и венчурным предприятиям.

Как известно, росту инновационной активности предприятий могут способствовать иностранные инвестиции, поскольку прямые вложения иностранного капитала предпочтительнее кредитов. Государственная стратегия по привлечению иностранных инвестиций позволит создать условия для роста нашей экономики на основе притока новейших технологий в приоритетные отрасли, в том числе передовых отечественных технологий, усиливающих конкурентные позиции товаропроизводителей на мировом рынке. Реализация государственной стратегии по привлечению зарубежных инвестиций в реальный сектор экономики предполагает создание благоприятного инвестиционного климата и эффективного механизма их мобилизации. С этой целью государственные органы управления должны сформулировать систему льгот и преференций для иностранных инвесторов, закрепив их в налоговом и таможенном кодексах, в других законодательных актах.

В зарубежных странах освобождается от налогообложения прибыль банков и кредитных учреждений, полученная от предоставления кредитов на срок от трех лет для осуществления капиталовложений по развитию производственной базы предприятий. При этом необходимо отметить, что в республике коммерческие банки, будучи в основном универсальными, имеют сравнительно небольшую величину собственного капитала; низкий удельный вес собственного капитала в активах; преобладание краткосрочных пассивов, что ограничивает возможности долгосрочных вложений; высокую долю остатков по счетам предприятий и организаций в пассивах; проблемы ликвидности своих активов и др. Эти особенности не позволяют большинству банков осуществлять долгосрочные кредитования инновационных проектов, поскольку собственные средства банков относительно невелики, а привлекаемые имеют, в основном, кратковременный характер. В отличие от мировой практики, в наших условиях долгосрочные кредиты относятся к наиболее рискованным. Ставка же по ним остается самой низкой из-за ограниченности финансовых возможностей заемщиков. Характерным для банков является не только недостаток собственного капитала, но и высокие ставки резервирования.

Однако до последнего времени использование кредита для финансирования инновационной деятельности не получает в республике широкого распространения. По оценкам ряда экономистов, за счет кредитов коммерческих банков финансируется

не более 0,2 % инновационных проектов. Доля долгосрочных кредитов не превышает 5 % общей суммы кредитных вложений в экономику. К сожалению, в наименьшей степени доступен кредит для малых предприятий, осуществляющих инновационную деятельность.

Целесообразен перевод коммерческих банков, кредитующих инновационную деятельность на всех ее стадиях на льготное налогообложение при обеспечении государственных и частных гарантий возврата кредитов с помощью государственных дотаций, залога, инновационных фондов и др.

К сожалению, сегодняшнее состояние инновационной деятельности и инвестиционного климата в республике далеко от идеала. На сегодняшний день уменьшившиеся объемы государственного финансирования, нехватка собственных средств у предприятий и отсутствие стратегического мышления у их руководителей не восполняются притоком частного капитала.

При финансировании инновационных проектов, реализация которых связана с высоким уровнем финансового риска и неопределенностью коммерческого результата, инновационные предприятия могут использовать различные формы кооперации, включая создание венчурных фондов, а также заключение партнерских соглашений на всех стадиях разработки, освоения и внедрения инноваций.

В мировой практике используется ряд налоговых и неналоговых льгот, программ, поддерживающих инновационную деятельность.

Например, органы государственного регулирования инновационной деятельности в США стимулируют создание венчурных фирм и исследовательских центров. По представлению Национального научного фонда США наиболее эффективные исследовательские центры и венчурные фирмы могут в первые 5 лет полностью или частично финансироваться из федерального бюджета. Наиболее наукоемкие и эффективные исследования государство финансирует полностью вследствие их сложности, высоких издержек, риска, сильной международной конкуренции.

Обобщая вышеизложенное, необходимо отметить, что основной функцией финансово-кредитного механизма стимулирования является создание для предприятий и организаций благоприятной устойчивой экономической среды для ведения ими инновационной деятельности. Поэтому, на наш взгляд, для стимулирования инновационной деятельности в нашей республике целесообразно:

- увеличивать объемы государственного финансирования научной и научно-технической сферы;
- внести некоторые изменения в Налоговый кодекс КР для финансового стимулирования инновационной деятельности предприятий – льготное налогообложение;
- распространять систему льготного кредитования инновационных проектов;
- разработать систему стимулирования долгосрочного кредитования

инновационных проектов коммерческими банками;
– создавать благоприятный климат для развития венчурных фондов.

Список использованной литературы

1. Захарин С.В. Активизация инновационной деятельности промышленных предприятий // Финансы Украины. – 2003. – № 1. – С.13-20.
2. Ткачева Н.Н., Гончарова Т.А. Государственная поддержка инновационного процесса как фактор повышения конкурентоспособности продукции // Экономические инновации. – 2003. – Вып. 15. – С.51-60.
3. Налоговый кодекс Кыргызской Республики – Б.: Академия, 2008. – 272 с.

Ч.М. Алкадырова

канд. экон. наук, доцент
Академия управления при Президенте
Кыргызской Республики

ПАРАДИГМА ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: СТРАТЕГИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОРЫВА

The post crisis period show us that modernization of economic of the Kyrgyz Republic requirement as “heavy” and “soft” industrial policy.

Изначально процесс модернизации экономики в Кыргызской Республике рассматривался как процесс, движимый исключительно рынком, поэтому приоритет был отдан достижению стабилизации экономики, созданию базовых рыночных институтов, что выразилось в приватизации предприятий, в том числе так называемых «естественных и разрешенных монополий», генерирующих устойчивые доходы, открытии внутреннего рынка для зарубежных производителей, в том числе путем вхождения республики в ВТО, сжатию денежной массы путем девальвации сома, сокращении госрасходов, в том числе на инвестиции и НИОКР. Посткризисный период, который носил, в основном, конъюнктурный восстановительный характер, показал, что модернизация экономики КР требует проведения как “жесткой”, так и “мягкой” промышленной политики.

В начале 2000-х годов промышленная политика в КР носила «мягкий» характер. Это было оправдано в условиях жесткой глобальной конкуренции, когда промышленная политика была направлена не столько на поддержку отдельных экономических агентов, сколько на формирование связей между ними [1, с.3].

Однако на сегодняшний день одновременно необходимо проводить и «жесткую» промышленную политику. К ее основным инструментам относятся торговый протекционизм, государственное управление промышленностью, бюджетная

поддержка предприятий (субсидии, налоговые льготы, программы госзакупок, стимулирование экспорта), строительство объектов инфраструктуры.

В этом отношении задача государства – синхронизировать национальные интересы и интересы крупного капитала в активной реализации значимых промышленных проектов. Необходимо отстроить действенные финансовые механизмы перелива капитала из экспортно-ориентированных сырьевых секторов в технологическое обновление отраслей, обеспечивающих внутренний рынок и экспорт высокотехнологичной продукции, создавая тем самым основу для индустриальной экономики. Как отмечал в своей книге доктор экономических наук, профессор Э.В.Самигуллин [2, с.9], «Формирование индустриальной экономики возможно, когда руководители государства способны проявить политическую волю, осознав необходимость индустриализации страны. Когда программа развития страны будет последовательно осуществляться сменяющимися лидерами. Когда население будет готово в течение 20-25 лет осознанно трудиться на создание индустриальной экономики и при этом жить в границах многочисленных ограничений потребления, чтобы в дальнейшем, т.е. в условиях индустриальной экономики, страна и ее население будут благополучными».

Государство, например, обладает вполне легальными и используемыми во всем мире рычагами перераспределения природной ренты в пользу госбюджета путем прогрессивного налогообложения. Такой ход будет противодействовать искусственному завышению тарифов на услуги естественных монополий, что само по себе станет значимым фактором оживления всей перерабатывающей промышленности и сельского хозяйства. Но самое главное, откроется мощный источник пополнения государственного бюджета, который должен быть направлен на создание государственной инновационной системы как базы технологического рывка в экономике.

Другая важнейшая составляющая стратегии экономического прорыва состоит в том, чтобы, сочетая элементы экономического либерализма и государственного управления, добиться не только количественного, но и, в первую очередь, качественного роста промышленного производства. Это потребует решения ряда принципиальных задач, в числе которых кардинальное обновление технологического уровня производства и создание действенных инновационно-инвестиционных механизмов, обеспечивающих доведение интеллектуальных разработок до серийного выпуска продукции мирового уровня; создание условий повышения конкурентности отечественных товаров для расширения внутреннего потребительского и инвестиционного спроса на отечественную продукцию; выстраивание финансовых инструментов, обеспечивающих заинтересованность предприятий в реализации названных мер и возможность привлечения средств на развитие и модернизацию реального сектора экономики; реализация государственной программы по возрождению кадрового корпуса инженеров и рабочих, чья квалификация соответствует требованиям современного производства. И, наконец, усиление роли государства в создании условий для нормальной производительной деятельности, для защиты граждан от произвола и насилия, неоправданного бюрократического вмешательства в хозяйственные процессы и связанных с этим воровства и коррупции.

Ключевой вопрос – как обеспечить для предприятий, инвесторов выгодность вложения средств в модернизацию экономики? И, прежде всего, в реальный сектор. Для этого необходимо существенно улучшить соотношение между прибыльностью инвестиций и уровнем делового риска в стране, сделать инвестиционный климат в Кыргызстане конкурентоспособным по мировым стандартам.

Пока эти условия в республике далеко не созданы. Государственные инвестиции практически свернуты. Средняя по промышленности доля валовой добавленной стоимости в ВВП в 4-6 раза уступает показателям лидеров мирового бизнеса, причем работающих в более стабильных условиях развитых стран (рис. 1) [3].

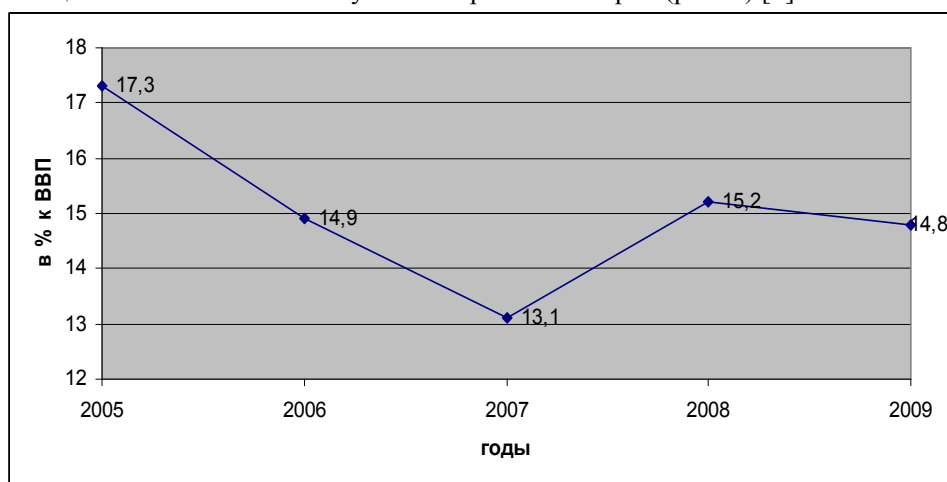


Рис. 1. Динамика изменений валовой добавленной стоимости промышленности КР

А если учесть инфляцию и налоги, то средняя чистая рентабельность кыргызстанской промышленности оказывается на грани убыточности.

Безусловно, имеются исключения. Отдельные отрасли промышленности, прежде всего сырьевые, находятся в значительно лучшем положении и способны привлекать инвестиции уже сейчас. Отдельные талантливые менеджеры совершают на своих предприятиях чудеса, добиваясь успеха вопреки неблагоприятным факторам. Однако, чтобы перейти к устойчивому росту, этого недостаточно. Необходимо, чтобы макроэкономическая ситуация обеспечивала высокую рентабельность для основной массы предприятий как норму их работы, а не как исключение. Создать такую ситуацию можно, и не в неопределенном будущем, а в короткие сроки. Но необходимо решить три крупномасштабные проблемы.

Во-первых, снизить уровень деловых рисков, прежде всего, связанных с всеобщим несоблюдением обязательств, бюрократизмом и административным произволом, воровством, коррупцией и преступностью.

Во-вторых, повысить рентабельность работы предприятий до уровня, привлекательного для частных инвестиций, то есть в среднем в 1,5-2 раза, при сокращении отраслевой дифференциации и создании наиболее благоприятных условий для развития обрабатывающей промышленности.

В-третьих, активизировать государственную инвестиционную и инновационную политику.

Рассмотрим пути решения каждой из этих проблем.

Ключевыми факторами риска для инвестиций являются высокий уровень криминализации экономики, зачастую осложненный коррупцией в государственных органах, наличие сложных бюрократических процедур, сложность, а иногда и невозможность добиться правовой защиты законных прав и интересов, отсутствие необходимой информационной инфраструктуры – как во взаимоотношениях с органами власти, так и собственно на рынке. Исходя из этого, государство должно предпринять соответствующий комплекс мер.

На первое место необходимо поставить реформу правоохранительных органов, чтобы защитить закон, а также обеспечить личную безопасность граждан. В целях противодействия неэффективности работы и коррумпированности необходим перекрестный контроль правоохранительных органов по вертикали и горизонтали (то есть между подразделениями разных ведомств на местах, а также центральными и местными органами одного ведомства), а также создание типовых программ и нормативов по осуществлению защитных мероприятий. Требуется также техническое переоснащение материальной базы правоохранительных органов, повышение оплаты труда и введение социальных гарантий сотрудникам. Но параллельно с решением социальных вопросов должны быть изменены система комплектования кадрами и уровень требований к эффективности их работы.

Реформа правоохранительных органов, в свою очередь, тесно связана с коренными изменениями системы судопроизводства и работы арбитражных судов, которые необходимо осуществить в кратчайшие сроки. В законодательном порядке должна быть закреплена ответственность судей за некомпетентные решения, затягивание сроков судопроизводства, уголовная ответственность и запрет на работу в судебных органах в случае выявления фактов коррупции. Одновременно должна создаваться система административной юстиции, которая взяла бы на себя решение актуальных для предприятий и экономики страны споров о законности принимаемых органами государственной власти решений в экономической сфере, споры между хозяйствующими субъектами и органами госвласти, а также споры между последними. Это существенно разгрузит арбитражные суды и суды общей юрисдикции и одновременно сможет защитить бизнес от неправомερных действий.

Судебная реформа должна обеспечить реальные гарантии независимости судей от органов власти. Именно поэтому суды не должны образовываться в соответствии с административно-территориальным делением страны. В этих же целях необходимо создать систему реальной финансовой независимости всей судебной системы. Для этого одновременно с принятием республиканского бюджета отдельно должен приниматься судебный бюджет с закрепленными собственными источниками доходов. Одним из дополнительных источников увеличения поступлений средств в судебные бюджеты всех уровней должно стать частичное повышение судебных пошлин при разрешении хозяйственных споров.

Необходимо срочно провести дебюрократизацию экономики, перейти от лозунгов к реализации реальных мер в этой сфере. Для существенного ограничения самой возможности административного произвола и коррупции необходимо предельно четко

регламентировать порядок осуществления госрегулирования экономики, точно формализовать отношения чиновника и предпринимателя. Любые остающиеся неопределенность и размытость в этой сфере будут питать бюрократический произвол и коррупцию. Нужно расширить и кодифицировать законодательство в этой области, свести к минимуму и закрепить законом исчерпывающий перечень возможных требований и претензий к предприятиям со стороны органов государственного управления, а также создать критерии оценки соответствия предприятий этим требованиям. Однако эффективность предлагаемых мер напрямую связана не только с принятием соответствующих нормативных актов, но и с проведением реформы правоохранительных органов и введением действенной судебной системы.

Вторая крупномасштабная проблема, которую необходимо решить для экономического подъема, – это повышение рентабельности работы предприятий. Сегодня инвесторы, вкладывающие средства в модернизацию предприятий, в среднем получают примерно четверть той выручки, которую при тех же затратах имели бы, вложив деньги в другой стране. Блокирует инвестиционные потоки в отрасли, ориентированные на внутренний рынок, и низкая платежеспособность значительной части населения.

Традиционная для КР модель – защищать население путем реализации необходимых товаров и услуг по низким ценам – создает порочный круг бедности. Производители этих товаров и услуг не получают достаточных доходов, чтобы развивать производство, использовать инновации и выпускать высококачественные товары, платить высокую заработную плату работникам, налоги в бюджет и т.д. Внутренний рынок с его низким платежеспособным спросом оказывается "второсортным", а предприятия, работающие преимущественно на него, подвергаются финансовой дискриминации и лишаются ресурсов для развития.

Предлагаемая нами политика экономического подъема разрывает этот порочный круг. Во главу угла мы предлагаем поставить повышение уровня реальных доходов граждан, предприятий, следовательно, и государства, изменить на этой основе систему социальных гарантий. Однако эту задачу невозможно решить "в лоб". Простое повышение реальных цен и доходов немедленно сделает многие отечественные товары неконкурентоспособными. Таким образом, государству, с одной стороны, необходимо поддерживать общую конкурентоспособность производства мерами денежно-кредитной, налогово-бюджетной политики, регулирования валютного курса, денежной массы, процентных ставок. С другой – обеспечить правовые и экономические условия для повышения конкурентоспособности продукции, в т.ч. за счет снижения цен и тарифов на услуги естественных монополий, налоговых платежей и сборов, для проведения модернизации производства, повышения технологического и качественного уровня продукции, для освоения неценовых методов конкурентной борьбы.

Список использованной литературы

1. Тойчубеков Ю.Ж. Общественный рейтинг. 7 ноября 2008. – № 409 (89).
2. Самигуллин Э.В. Социальная экономика Кыргызстана: теория, анализ, оценка. – Бишкек, 2010.
3. НСК. Промышленность КР. Годовая публикация. 2005-2009.

А.Аскарова

канд. экон. наук, доцент

Жалал-Абадский государственный университет

А.И.Абдиева

канд. экон. наук, доцент

Академия управления при Президенте

Кыргызской Республики

МАРКЕТИНГОВЫЙ АНАЛИЗ РЫНКА БАНКОВСКИХ УСЛУГ ДЛЯ ЧАСТНЫХ ЛИЦ В БИШКЕКЕ (ВТОРОЙ ЭТАП)

The second stage of marketing research of the market of bank services is conducted in given article on an example of native commercial bank. By means of the traditional marketing approach perspective zones of the market for studied bank are revealed.

На первом этапе исследования, кроме аналитических задач, осуществлялись определение наиболее перспективных банковских продуктов и выработка рекомендаций по формированию их оптимального набора. Банковский продукт оценивался исходя из объема потенциального спроса на него со стороны населения и наличия альтернативного предложения данного банковского продукта со стороны банков-конкурентов. Нахождение наиболее благоприятных и потенциально благоприятных ниш для развития банка позволило бы ему значительно расширить набор и объем предлагаемых услуг и продуктов и занять стратегически важное место на рынке. Для решения поставленной задачи был использован традиционный маркетинговый подход к выявлению зон рынка, различающихся степенью перспективности для банка.

- Бесперспективная зона конкуренции для банка «АТФбанк».
- Стратегия: ликвидация данного набора продуктов (услуг) и прекращение инвестиций.
- Зона жесткой конкуренции для банка «АТФбанк». Стратегия: удержание доли рынка путем повышения качества продуктов (услуг) и интенсивных инвестиций.
- Потенциально конкурентная зона для «АТФбанка». Стратегия: рассмотрение возможностей вхождения в данную зону и вытеснения конкурентов; оценка затрат на указанные действия.
- Наиболее благоприятная реальная зона для «АТФбанк». Стратегия: интенсивное расширение набора продуктов и услуг при наращивании инвестиций.
- Потенциально благоприятная зона для «АТФбанка». Стратегия: формирование потребности клиентов в новых наборах банковских продуктов и услуг.

При проведении исследования были выбраны следующие основные виды банковских продуктов, по которым проводились количественные замеры объемов потенциального спроса: депозиты, пластиковые карты, кредит для населения, денежные переводы

Первый этап исследования позволил определить спрос частных лиц на различные банковские продукты в Бишкеке, который характеризовался следующими показателями (табл. 1).

Наибольшее число частных лиц (около 120 тыс.) были готовы в исследуемом периоде воспользоваться услугами коммерческих банков по вложению денежных средств на депозит (из них сомовый депозит – 83 % респондентов, заинтересованных в услугах банка, 35 % – валютный депозит), общий потенциальный спрос на этот вид банковских услуг составлял более 37 млрд сомов. Потенциальных пользователей валютным депозитом оказалось более чем в 2 раза меньше, чем сомовым, но интенсивность их удельного спроса более чем в 5 раз больше соответствующего показателя для семей – потенциальных пользователей сомовыми депозитами.

Банковский кредит были готовы получить более 50 тыс. бишкекчан (этот спрос достаточно значителен – до 350 млн сом., около 1/3 предпочитают кредит в валюте, но этот спрос составляет около 117 млн сом. (удельный спрос – 1-2 млн сом. на семью), что почти в 3 раза выше потенциального показателя категории заемщиков сомовых ссуд).

Незначительный удельный спрос на услуги банков по работе на рынке ГКВ – 1 млн сом., а также небольшое число потенциальных клиентов (1 тыс. человек) при учете того факта, что ряд коммерческих банков ограничил минимальную стоимость приобретения ГКВ частными лицами суммой 150 тыс. сом., определили низкий уровень спроса частных лиц на этот вид услуг.

Потенциально одной из самых массовых услуг банков оказываются денежные переводы – к такому виду услуг проявили интерес 75 % всех намеревающихся воспользоваться услугами банков в ближайшее время. Это вторая по привлекательности услуга коммерческого банка (около 90 тыс. семей готовы ею воспользоваться в течение ближайших трех после опроса месяцев).

Только 27 % семей обследуемой категории заинтересовались услугами банка по пластиковым картам (в 40 % из них главой семьи является предприниматель). Почему только 27 %? Потому что жители города считают, что их уровень доходов не позволяет иметь пластиковые карты, а также, что недостаточно сервисного обслуживания по картам.

Таблица 1

Оценка потенциального спроса физических лиц на банковские продукты по г. Бишкек
(из 120 тыс.)

Банковский продукт	Количество граждан, намеревающихся воспользоваться данным видом услуг, тыс.	Потенциальный спрос, млн сом.
Депозиты	27	246,8
Пластиковые карты	27	109,9
ГКВ	0,33	0,15
Денежные переводы	90	630,8
Кредит	50	350

На основании полученных результатов мы рекомендуем в качестве перспективных банковских услуг следующие: валютные депозиты, кредиты в валюте и дебетовые пластиковые карты, а также денежные переводы «Лично в руки» и «Лидер».

Эластичность спроса на банковские продукты оценивали с учетом изменения процентной ставки. На рис. 1 представлены в качестве примера кривые зависимости величины спроса на депозитные услуги банков по валютным счетам от условий по срокам депозитов и начисляемым процентам. Наибольшей популярностью у населения в условиях высокой неопределенности пользовались депозиты сроком до 1 года. Особенно был высок спрос на трехмесячные депозиты (рис. 1). Наиболее эффективный реальный диапазон ставок (т.е. обеспечивающий максимальные темпы прироста числа потенциальных потребителей и привлечения их средств) – 14-16 % годовых в валюте. В этом случае спрос по Бишкеку по валютным вкладам в целом мог возрасти с 340 до 550 млн сом., а средняя сумма одного вклада составит около 2,5 тыс. долл.

Следует отметить наличие на представленном графике так называемых «переломных» точек спроса, после которых кривая спроса меняет свой характер, что означает его быстрый рост. Однако указанные потенциальными потребителями условия, при которых может произойти скачок спроса, зачастую оказываются нереальными для большинства банков высокой группы надежности.

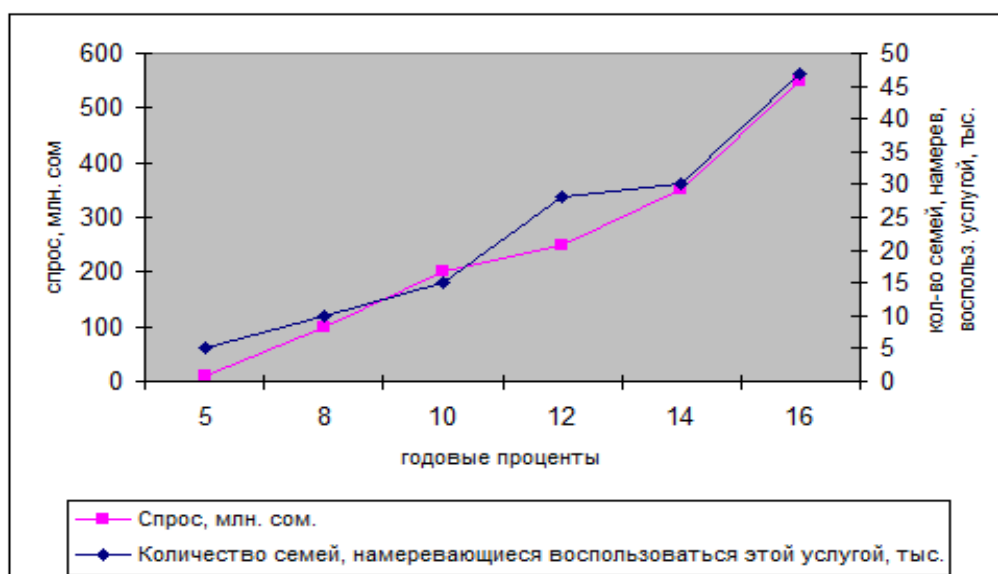


Рис. 1. Сроком на 3 месяца

Характеризуя эластичность потребительского спроса на валютные кредиты, необходимо отметить, что наибольшее число потребителей готовы воспользоваться валютным кредитом сроком на один год. Средняя сумма кредитных средств составляет 20 тыс. долл. Зависимость объема спроса от процентной ставки кредита для кредитов в один год носила обратно пропорциональный характер, т.е. объем спроса увеличивался пропорционально при снижении ставки кредита. Для кредитов сроком на три месяца эффективная ставка (точка «перелома») находилась в диапазоне 20-25 % годовых.

При исследовании эластичности спроса на сомовые и валютные текущие счета, оформленные на пластиковых картах, отмечено, что зависимость величины спроса от размера начисляемого процента на остатки на текущих счетах выражена ярче, чем та же зависимость от стоимости оформления счета. Величина спроса незначительно изменится в связи с тем, что стоимость оформления карточного счета в соммах составит не 1 тыс., а 5 тыс. сом., или аналогичного валютного счета не 1, а 5 долл.

Наиболее эластичным был спрос на международные кредитные карточки. Так, при изменении стоимости оформления с 1000 до 1500 долл. спрос на данный продукт сокращается приблизительно в 2 раза: со 20 до 10 тыс. потенциальных пользователей.

Основным результатом первого этапа выполненного маркетингового исследования явилось определение территориальной структуры спроса на банковские услуги в разрезе районов города.

Это стало возможным в силу того, что использовалась комбинированная система опроса частных лиц: непосредственно в территориальных округах – по месту жительства и по месту работы или совершению покупок. Так возникли три группы респондентов: предпочитающие пользоваться услугами банка по месту жительства, по месту работы и те, для которых территориальный фактор не имел серьезного значения (по пути на работу и т.п.).

Оказалось, что территориальный фактор значительно влияет на спрос: не имеют ясной территориальной привязки лишь 10 % спроса на депозиты и 15 % спроса на кредиты. Около 90 % населения воспользуются пластиковыми картами только удобно расположенного коммерческого банка по пути на работу или недалеко от дома, места работы.

Что касается распределения выявленного спроса по районам, то по величине спроса на первую группу пассивных услуг (депозиты) лидирующее место занимали Первомайский и Ленинский районы, на долю которых приходилось 55 % общего спроса на этот вид услуг, или 135 млн сом., и 55 % семей, которые намерены воспользоваться этим видом услуг. Удельный спрос (1 млн сом на семью) выше всего оказался у тех, кто работает в Первомайском районе и намерен в том же округе воспользоваться услугами банка. Несколько меньше этот показатель у аналогичной категории населения Бишкека в Октябрьском районе (0,8 млн сом.). Высокий спрос в этих административных районах обусловлен большим количеством семей, намеренных воспользоваться услугами банка: более 13 тыс. семей, проживающих в Первомайском районе, 11,5 тыс. семей в Октябрьском районе, около 10 тыс. семей, работающих в Ленинском районе (при достаточно высоком удельном спросе последних – 1,5 млн сом.).

Вторая группа пассивных услуг (пластиковые карты коммерческих банков) наивысшим спросом пользовалась на момент опроса у населения, так или иначе связанного с Первомайским районом (местом жительства или работы), – более 14 тыс. лиц предпочитают этот вид услуг банка (18 % спроса). Высок спрос на пластиковые карты в Ленинском районе, где на их долю приходится 36 % спроса (28 тыс.).

Выделение Первомайского и Ленинского районов по спросу на пассивные услуги банков связано с концентрацией здесь деловой активности города, крупных торговых центров, населения, занятого в финансовых, коммерческих и административных организациях. А вот Октябрьский и Аламединский районы имеют самую высокую концентрацию населения («спальные» районы города), где чаще всего пользуются услугами по денежным переводам.

Спрос на кредиты в районах города практически зависит от двух факторов: от престижности района и численности населения района. В престижных районах

значительно меньше желающих воспользоваться кредитами, чем в других округах, и удельный спрос заинтересованных в кредитах тоже невелик. Наивысший спрос на кредиты банков отмечен в Аламедином районе города – 45 % спроса заинтересованного в кредитах населения Бишкека. Наивысший удельный спрос на кредиты (3 млн сом. на семью) – в Октябрьском районе и Джале – одном из самых молодых и престижных районов города, где ведется интенсивное строительство жилья.

Поскольку дать интегральную оценку общего спроса на банковские услуги в районах Бишкека методом прямого суммирования спроса на разные виды банковских услуг не было возможности из-за различной природы спроса, была использована рейтинговая оценка услуг, основанная на величинах прибыльности, которую может получить банк от каждой банковской услуги. Были приняты следующие значения прибыльности для услуг «АТФбанка»: привлечение средств на депозиты и – 5 % маржи, привлечение средств в виде остатков на текущих счетах – 20 % маржи, размещение средств в виде потребительских ссуд – 5 % маржи. Величина среднего остатка средств на сомовом и валютном счетах граждан определялась по данным «АТФбанка».

Рассчитанные на основании этой методики рейтинговые оценки (на базе показателей валовой прибыли) районов показали, что лидирующие позиции по спросу занимают Первомайский, Ленинский, Октябрьский районы.

Для принятия окончательного решения о выборе перспективных регионов для расширения сферы деятельности банка был проведен анализ конкурентной среды в этих районах. Конкурентами для «АТФбанка» считались только сравнимые по величине активов другие коммерческие банки, активно работающие на рынке услуг для физических лиц и имеющие собственную филиальную сеть в округах. Данным требованиям удовлетворяют 18 коммерческих банков. Они имели 125 филиалов, по городу – 94. Плотность филиалов на семью оказалась наивысшей в Первомайском районе, где размещено 42 % сети банков-конкурентов. В остальных округах насыщенность отличается не так резко. Рейтинговая оценка по насыщенности округов филиалами наиболее благоприятная в Ленинском районе.

Сопоставление административных округов по емкости спроса, с одной стороны, и насыщенности филиальной сетью потенциальных конкурентов, с другой, позволяло однозначно рекомендовать Первомайский район в качестве перспективного для размещения филиалов «АТФбанка». Могут быть рекомендованы также Ленинский и Октябрьский районы, которые, несмотря на несколько более высокую плотность расположения филиальной сети банков-конкурентов, выделяются наиболее высоким спросом населения на услуги банков.

На втором этапе исследований были получены детальные характеристики потребительского спроса населения на банковские продукты и услуги в наиболее

перспективных районах Бишкека, выделенных на первом этапе: Первомайский и Ленинский.

В этих округах на втором этапе полевых исследований было опрошено более 3 тыс. респондентов из числа семей со среднедушевым доходом в 2009 г. не менее 400 тыс. сом., принимающих решения о направлениях вложения свободных денежных средств.

Наиболее подробно рассмотрим результаты исследований на примере данных Первомайского района. При обработке информации по Ленинскому району использовались аналогичные приемы.

Оценивая особенности платежеспособного спроса на банковские продукты, отметим следующее: при общем спросе на депозитные услуги банков, равном примерно 180 млн сом., или 60 млн сом. в месяц, спрос на валютные депозиты в стоимостном выражении более чем в 1,4 раза превышает спрос на сомовые депозиты. Однако число потенциальных сомовых вкладчиков более чем в 3 раза превышало число валютных. Отсюда средняя величина потенциального валютного вклада была в 4,4 раза больше сомового (11,8 млн сом. против 2,7 млн сом.), это свидетельствовало о двух явлениях: во-первых, потенциальные вкладчики, ориентирующиеся на валютные сбережения, являются более высокодоходными слоями населения, и, во-вторых, вкладчики, желающие диверсифицировать свои вложения в сомовые и валютные депозиты, большую часть средств вкладывают в валюту как обеспечивающую более высокую доходность.

Более 4 тыс. семей в Первомайском и Ленинском районах были готовы открыть в 2009 г. текущие счета в банках, причем только 30 % семей согласились осуществить данную операцию посредством приобретения дебетовой пластиковой карты (рис. 2). Еще 1000 семей намерены воспользоваться кредитными карточками. Таким образом, в этих районах половина семей потенциальных пользователей текущих счетов не выражала желания параллельно приобретать пластиковые карты. Среди других районов наибольшие доли спроса на открытие текущих счетов (не обязательно сопровождающихся оформлением пластиковой карты) были зафиксированы в Октябрьском и Свердловском районах (7 тыс. семей).

Услугами по денежным переводам намерены воспользоваться более 16 тыс. семей, но по спросу здесь лидируют наиболее населенные районы: Октябрьский и Свердловский. Почти 2/3 респондентов переводили и собираются сделать перевод в сумме от 100 до 1000 долларов США.



Рис. 2. Структура спроса на счета по районам Бишкека

Реализация результатов маркетингового исследования требовала проведения активной рекламной кампании, основные оптимальные параметры которой были выявлены по данным ответов респондентов.

Обобщение данных по общебишкекской рекламной аудитории в отношении наиболее эффективных каналов рекламы банковских услуг показало, что традиционно самым популярным источником получения информации для населения является телевидение, в частности, для подключенных к АЛА-TV, что отметили более 32 % респондентов, а лидирующий канал – ОРТ (31 % опрошенных). Самое удобное время рекламы, встроенной в художественные фильмы, идущие по программе ОРТ, в будние дни – 21.00-21.30 отметили 36 % опрошенных респондентов. Несколько меньше аудитория в 20.00-20.30 и 21.30-22.00 – 30 %. В выходные дни около 34 % телезрителей смотрит программы телевидения и готова воспринимать рекламу днем – с 10.00 до 18.00.

Вторым по популярности источником рекламной информации для населения являются газеты: это, в первую очередь, газеты «Вечерний Бишкек» и «Московский комсомолец». На это указали 30 % респондентов. Это новое явление, так как аналогичные опросы, проведенные пять лет назад, данный факт не фиксировали.

Очень большое впечатление производят рекламные щиты банков на главных улицах Бишкека – это отметили 24,7 % респондентов.

Достаточно большая категория респондентов (более 13 %) указали как на удобные для себя «неформальные» информационные каналы: мнения и советы друзей, знакомых, родственников, советы специалистов в средствах массовой информации. Это в

определенной мере свидетельствует о кризисе доверия населения к традиционной рекламе из-за достаточно большого количества недобросовестной рекламы.

По результатам проведенного маркетингового исследования была начата организационная работа по открытию трех филиалов «АТФбанка» в Первомайском и Ленинском районах. Последующий мониторинг ситуации по исследуемым банковским продуктам должен показать правильность рекомендаций по развитию банковских услуг и развитию филиальной сети, о чем будут свидетельствовать более высокие темпы роста привлечения средств частных лиц в «АТФбанк» на депозиты и прежде всего валютные депозиты, дебетовые карточки. Косвенным результатом проведенного исследования является тот факт, что показатели динамики роста вкладов населения в «АТФбанк» были выше аналогичных показателей основных банков-конкурентов и выше средних показателей коммерческих банков в 2009 г. более чем в 2 раза. В 2009 г. «АТФбанк» стал третьим финансовым учреждением по числу частных клиентов.

А.А.Саякбаева

докт. экон. наук, профессор
Кыргызский национальный университет
им. Ж. Баласагына

Н.И.Акылбекова

канд. экон. наук
Кыргызский национальный университет
им. Ж. Баласагына

ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

In article the analysis of death rate of the population as factor defining demographic development of the Kyrgyz Republic is made. In article are investigated dynamics and structures of the reasons of death rate of the population, parent and infantile death rate, dynamics of financing of sector of public health services and the analysis of sources of financing of public health services.

Современные демографические процессы в республике и тенденции их развития обусловлены преобразованиями в социально-экономическом развитии и изменениями в политической ситуации в результате приобретения независимости. Демографическая ситуация в Кыргызской Республике в 90-е годы характеризуется резким увеличением миграционной подвижности населения, ростом смертности и снижением темпа рождаемости, что в целом составляет снижение темпа прироста численности населения. Смертность является одним из основных факторов, определяющих демографическую ситуацию в республике. Смертность населения, зависящая как от качества медицинского обслуживания населения, так и от других факторов, в частности, от социально-экономического развития страны, экологической обстановки,

генетической предрасположенности к отдельным заболеваниям, за последнее десятилетие имеет тенденцию к увеличению. Так, за 1991-1998 годы наблюдался устойчивый рост коэффициента смертности населения.

Повышение уровня смертности населения за 1996-2007 годы можно отчасти объяснить более высоким удельным весом населения старше трудоспособного возраста в возрастной структуре населения, среди которых наблюдается повышенный естественный режим смертности (табл. 1). Так, уровень смертности населения за 2000-2006 годы по республике повысился на 7,2 %. Однако за 2006-2009 годы имеет тенденцию к снижению на 9,5 %. Общий коэффициент смертности городского населения в 2009 году составил 7,3 промилле, что выше коэффициента по сельской местности на 0,9 промилле.

Диагностика причин смертности выявила, что в 2009 году болезни системы кровообращения в структуре причин смертности населения занимают первое место (49,0 %), затем идут травмы, отравления (9,7 %), новообразования (9,1 %). Остальные причины смертности населения приходится на болезни органов дыхания (8,4 %), болезни органов пищеварения – 6,5 % (табл. 2).

Таблица 2

Динамика изменения структуры причин смертности населения
Кыргызской Республики за 2003-2009 годы, по данным Минздрава КР

Причины смертности	2003	2005	2007	2009	Темп изменения 2009 к 2003, в %
Болезни органов кровообращения	47,1	47,3	48,3	49,0	104,0
Болезни органов дыхания	12,7	10,4	9,4	8,4	66,1
Новообразования	8,7	8,4	7,9	9,1	89,2
Травмы и отравления	10,2	11,7	9,8	9,7	95,1
Инфекционные и паразитарные заболевания	3,2	3,1	3,1	2,7	81,7
Болезни органов пищеварения	5,9	6,2	7,0	6,5	110,2
Прочие болезни	12,2	14,7	8,6	14,6	119,7
Всего	100	100	100	100	

Одним из важнейших социальных последствий изменения структуры смертности по причинам смерти в Кыргызской Республике является растущее значение санитарной культуры как одного из важнейших факторов поддержания здоровья и роста продолжительности жизни населения. Низкая культура потребления алкоголя (заболеваемость алкогольной зависимостью на 100 тыс. населения – 1992 год – 45,2; 2006 год – 62,4; 2009 год – 59,7, массовое курение, в том числе распространенное среди женщин и подростков; огромное число искусственных аборт (рост за 2006-2007 годы составил 13,2 % вместо современных средств контрацепции (в 2007 году доля женщин репродуктивного возраста (далее – ЖРВ), пользующихся средствами контрацепции, – 35,9 %); пропаганда секса, насилия и жестокости средствами массовой информации – все это важнейшие факторы, разрушающие здоровье нации и сокращающие среднюю продолжительность жизни, не способствующие укреплению семьи, росту рождаемости и др.

Уровни материнской, младенческой и детской смертности являются основными индикативными показателями социально-экономического развития страны.

С 1990 по 1996 годы материнская смертность на 100 тыс. живорожденных в республике снизилась с 62,9 до 31,5 промилле. К 2009 году данный показатель резко увеличился и составил на 100 тыс. живорожденных 53,1 случаев смерти среди матерей. Диапазон превышения материнской смертности по сравнению с экономически развитыми европейскими странами составляет порядка 2-9 раз. В сельской местности отмечаются порядка 77,0 % случаев материнской смертности.

Материнские смерти разделяют на две группы: 1) непосредственно связанные с акушерскими причинами; 2) косвенно связанные с акушерскими причинами (обусловленные уже имевшимися у женщины или возникшими во время беременности заболеваниями, не связанными с акушерскими причинами, но отягощенными физиологическим воздействием беременности).

Материнская, младенческая и детская смертности обусловлены, в основном, слабой развитостью систем здравоохранения, а также низким уровнем образования женщин, прежде всего в сельской местности наименее развитых стран. Большинство этих смертей можно было бы избежать при наличии квалифицированной медицинской помощи и лекарственных средств. Необходима сбалансированная политика инвестирования и развития здравоохранения, чтобы, обеспечивая адекватные условия труда, своевременную акушерскую помощь и медицинское наблюдение в дородовой период, сохранить здоровье женщины в период беременности.

Неравномерная динамика изменения материнской смертности прослеживается и в разрезе областей за 2003-2009 годы: наибольший рост наблюдался в Ошской, Нарынской областях, в г.Ош; в Таласской, Чуйской и Джалал-Абадской областях наблюдается динамика снижения материнской смертности соответственно на 50,0 %, 31,9 % и 26,4 % (табл. 3).

Таблица 3

Материнская смертность в Кыргызской Республике и ее регионах
за 2003-2009 годы, на 100 тыс. родившихся

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Темп изменения 2009 к 2003, в %
Кыргызская Республика	58,4	46,4	61,1	55,5	51,9	55,0	63,5	108,7
Баткенская	43,4	44,4	42,4	38,5	74,8	66,6	41,7	96,1
Джалал-Абадская	54,7	68,6	73,5	82,5	32,8	66,6	40,3	73,7
Иссыккульская	65,4	60,7	87,0	91,4	89,7	122,9	72,0	110,1
Нарынская	29,2	89,4	89,6	60,5	62,3	46,2	105,5	361,3
Ошская	34,0	25,0	66,0	64,6	26,0	54,4	93,2	274,1
Таласская	104,1	89,3	94,8	33,8	120,3	51,1	63,1	60,6
Чуйская	88,7	38,0	47,5	42,7	78,3	34,4	61,1	68,9

г.Бишкек	40,8	7,2	13,5	18,3	17,3	22,0	20,4	50
г.Ош	23,9	47,3	44,8	21,5	100,6	38,6	168,4	704,6

В структуре причин материнской смертности кровотечения стоят на первом месте 52,2 % (рис. 1). За период 2005-2009 годы произошел рост смертности по этой причине на 51,7 %. Основными причинами материнской смертности являются также гипертензионные расстройства, сепсис, разрыв матки и прочие (рис. 1).

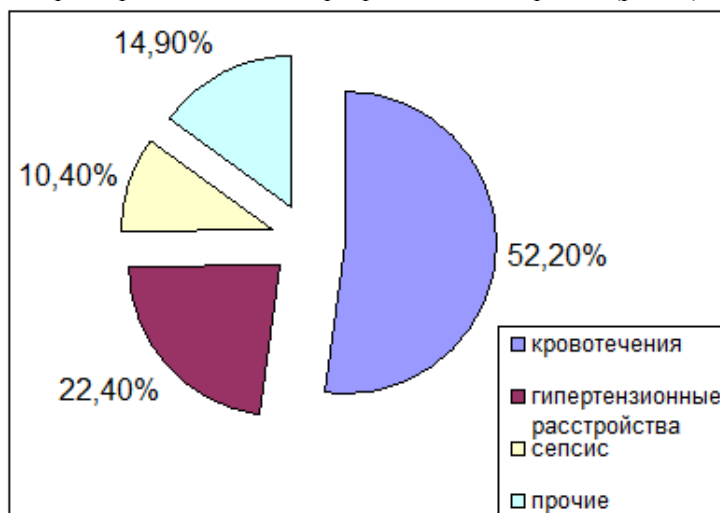


Рис. 1. Структура причин материнской смертности в Кыргызской Республике за 2009 год (составлено на базе данных Минздрава КР)

Среди повозрастных коэффициентов смертности особое место занимает коэффициент младенческой смертности, т.е. показатель, измеряющий смертность детей в возрасте до года. Смертность в возрасте до года, с одной стороны, резко превышает смертность в других возрастах, кроме самых старших. С другой же стороны, величина младенческой смертности служит мощным и весьма информативным показателем уровня социально-экономического развития страны. Младенческая смертность складывается из неонатальной (на первом месяце жизни) и постнеонатальной (на протяжении следующих 11 месяцев первого года). Ежегодно на первом году жизни от различных заболеваний, отравлений и травм в Кыргызской Республике умирает 2-3 тыс. детей, или 21-30 на 1000 родившихся живыми. За период с 1995 по 2003 годы наблюдалось снижение младенческой смертности с 28,1 до 20,9, т.е. на 26 % (табл. 4).

В структуре причин младенческой смертности наибольшую долю занимают состояния, возникающие в перинатальном периоде. За период 2001-2009 гг. этот показатель возрос в 1,7 раза, но снизилась младенческая смертности по причине болезни органов дыхания на 54 %, доля которой в 2001 г. была значительной и составляла 31,2 %.

Показатель младенческой смертности резко возрос, достигнув 30,6 промилле в 2007 году (табл. 4), что связано с изменением национальных критериев живорождения в 2004 году на рекомендованные Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ).

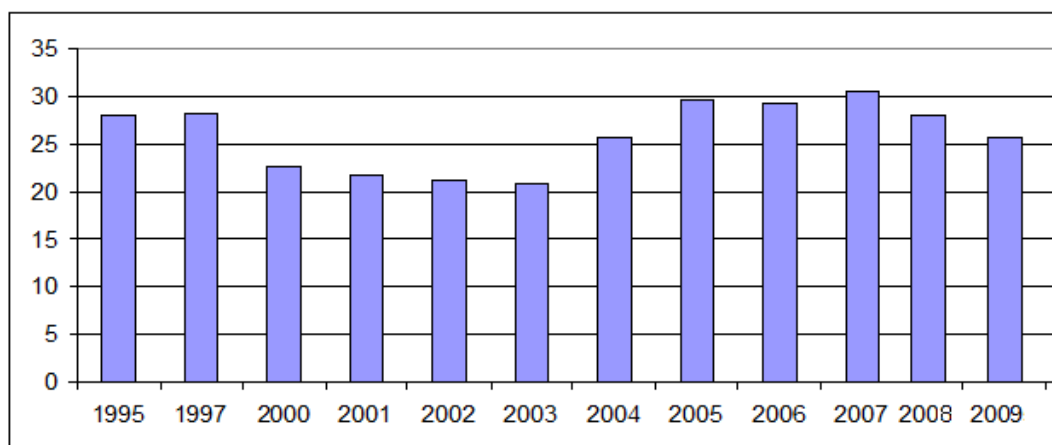


Рис. 2. Динамика изменения младенческой смертности по Кыргызской Республике за 1995-2009 годы, составлено на базе данных Минздрава КР

В целом по республике за 1995-2009 годы наблюдается значительное снижение младенческой смертности (рис. 2).

За последние годы не удастся радикально снизить уровень младенческой смертности. Это вскрывает проблемы системы здравоохранения, что требует модернизации системы здравоохранения для усиления профилактических мероприятий и реабилитации больных.

Таким образом, ситуация с материнской, детской и младенческой смертностью в республике связана с недостаточным социально-экономическим развитием республики, низкой долей финансирования государством сектора здравоохранения, отсутствием профилактических и реабилитационных мер.

В настоящее время финансовая система здравоохранения претерпевает реформирование: изменение структуры источников и объемов финансирования, так как ограниченность финансовых средств на развитие здравоохранения вызвала серьезные проблемы в предоставлении медуслуг, в числе основных снизилось качество лечения, уменьшилась обращаемость граждан в организации здравоохранения и др., что привело к ухудшению здоровья населения, а последнее – к повышению уровня его смертности, снижению средней продолжительности жизни и к другим отрицательным демопроцессам.

Несмотря на относительно низкий удельный вес финансирования сектора здравоохранения ОМС из-за низких тарифных ставок (2 % от фонда зарплаты), доля данного источника в процентах к ВВП за 2001-2009 годы возросла в 3 раза, соответственно средства сооплаты – в 1,8 раза.

Основную долю в финансировании занимает часть средств, направленная в г.Бишкек, которая составила в 2009 году 40,2 %, к тому же она имеет тенденцию к значительному увеличению за период 2000-2009 годы (рис. 3).

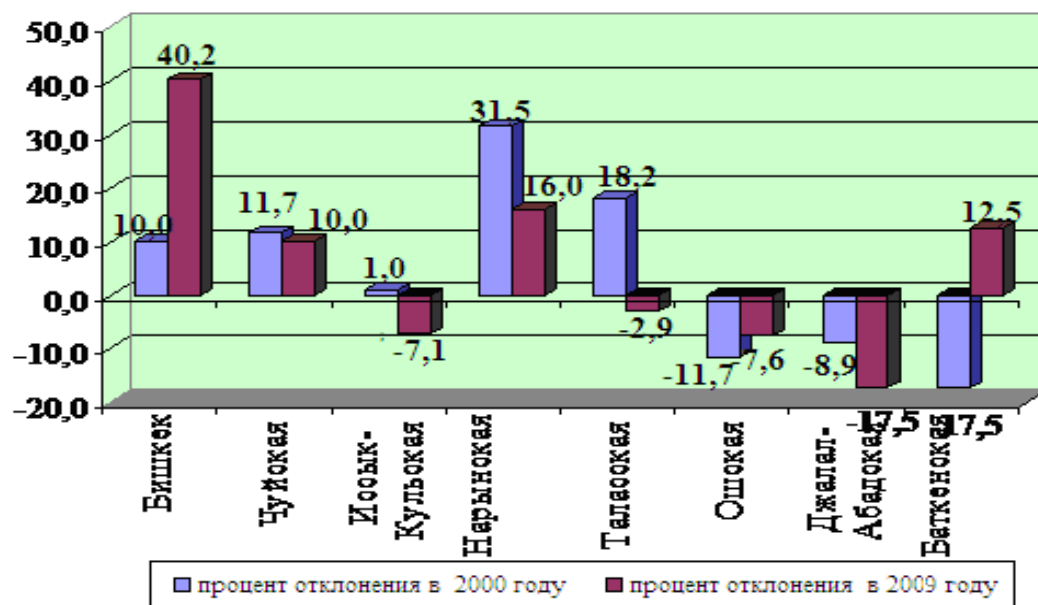


Рис. 3. Изменение неравномерности финансирования системы здравоохранения Кыргызской Республики за 2000-2009 годы, %

В то время как финансирование по регионам сокращается. Особо остро это проявляется в Джалал-Абадской, Ошской, Иссык-Кульской областях.

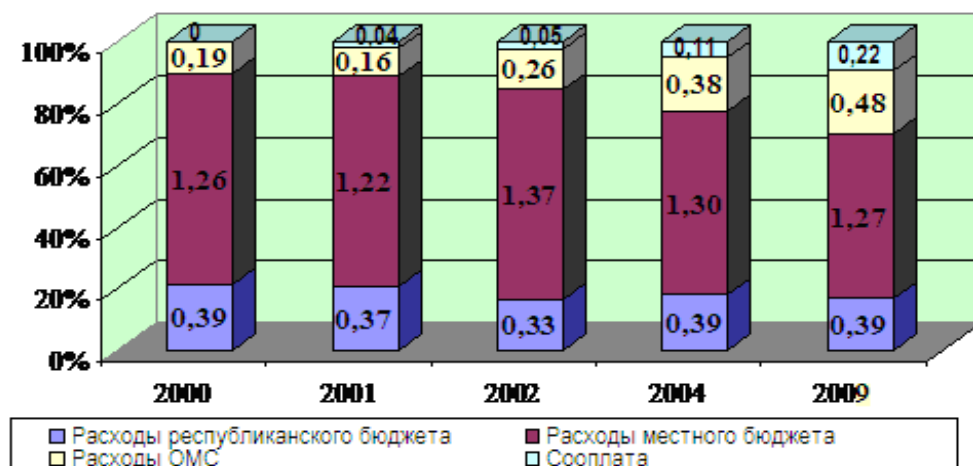


Рис.4. Динамика изменения источников финансирования здравоохранения за 2000-2009 годы, % к ВВП

На рис. 4 представлена динамика изменения источников финансирования здравоохранения за 2000-2009 годы в % к ВВП. Общий объем сооплаты населением услуг возрос за период 2004-2009 годы в два раза и составил 0,22 % ВВП, на 0,10

процентных пункта увеличились расходы за счет обязательного медицинского страхования, тогда как расходы местного бюджета сократились на 0,03 процентных пункта, расходы республиканского бюджета остались на уровне 2004 года – 0,39 % ВВП.

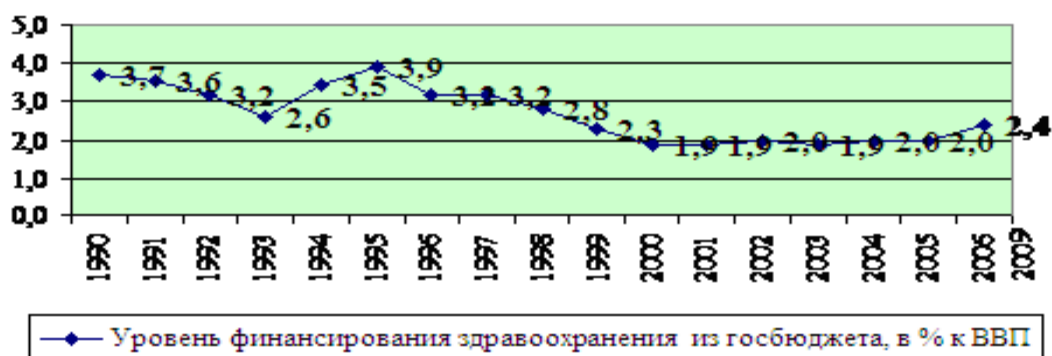


Рис. 5. Динамика финансирования сектора здравоохранения за 1990-2009 годы

Реализация мероприятий, проводимых в рамках реформирования финансирования сектора здравоохранения, намечалась при наличии фиксированной доли расходов из государственного бюджета на сектор здравоохранения (на уровне 2000 года), хотя отмечается резкое снижение доли расходов на сектор здравоохранения и в структуре государственного бюджета (с 14,2 % в 1996 году до 10,2 % в 2009 году), и в структуре ВВП (с 3,2 % в 1996 году до 2,0 % в 2009 году) (рис. 5).

Рост инфляции, ухудшение социально-экономического состояния экономики в целом негативно влияют на демографическое развитие республики. Недостаточное финансирование организаций здравоохранения способствует сохранению низкого качества медицинской помощи и, как следствие, высокого уровня смертности населения.

Список использованной литературы

1. Здоровье населения и деятельность учреждений здравоохранения Кыргызской Республики в 2009 году. Республиканский медико-информационный центр Министерства здравоохранения КР. Бишкек, 2010.
2. Демографический ежегодник Кыргызской Республики. Нацстаткомитет, Бишкек, 1998, 2006, 2010.
3. <http://demoscope.ru/weekly/2009/0179/barom01.php>
4. <http://demoscope.ru/weekly/2010/0199/reprod02.php>

М.А.Баяндин

канд. экон. наук, доцент

Павлодарский государственный университет им. С.Торайгырова

ПОВЫШЕНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА ПУТЕМ ВНЕДРЕНИЯ ПРОГРЕССИВНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ НА ПРИМЕРЕ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ

The article describes the situation of the agro-industrial complex of the Pavlodar region, proposed measures to overcome existing problems.

Агропромышленный комплекс Павлодарской области имеет определенный потенциал для развития и в будущем может стать конкурентоспособной отраслью, в полной мере обеспечивающей продуктовую безопасность области. Но на данный момент отрасли сельского хозяйства сильно ограничены и не могут в полной мере использовать имеющийся потенциал. Причиной тому, в первую очередь, является нахождение области в зоне рискованного земледелия. Низкое качество и бонитет почв, а также малые объемы годовых осадков не дают стабильно высоких показателей урожайности, а следовательно, и большого валового сбора продукции растениеводства. Животноводство области кроме таких отрицательных, но характерных для Казахстана факторов, как низкая продуктивность скота, доминирование личных подсобных хозяйств (далее ЛПХ) и низкая доля племенного поголовья не может быть обеспечено насыщенными кормовыми культурами, а это приводит к снижению качественных характеристик скота. Усугубляет ситуацию и слабая развитость обеспечивающей инфраструктуры, дефицит в специализированном оборудовании, сооружениях и кадрах.

Преодоление описанных проблем возможно в случае реализации комплекса мер, в основе которого должно лежать использование прогрессивных технологий возделывания и обработки земель, хранения и переработки продукции сельского хозяйства, содержания скота и обработки мяса. Но на текущий момент уровень используемых в сельском хозяйстве технологий низок, равно как и уровень активности предпринимателей, фермеров и государственных органов по переходу на интенсивный путь развития сельского хозяйства.

Внедрение новых технологий является достаточно сложным процессом, имеющим большое количество нюансов, неисполнение либо пренебрежение которыми может значительно снизить ожидаемую эффективность, а в пессимистичном варианте – свести на нет положительный эффект от их внедрения. В этой связи встает вопрос о создании структуры, которая возьмет на себя роль оператора по приобретению и адаптации новых технологий, дальнейшему их внедрению и частичной коммерциализации, а в будущей перспективе – самостоятельной разработки новых технологий. Также данная структура должна нести и консультационные услуги,

обеспечивая население, фермеров и предприятия необходимой информацией технического и иного толка. Аналогом подобной организации является агроград «Шортанды», планирующийся к реализации в Акмолинской области. Он будет включать в себя ряд научных, технических и финансовых учреждений, деятельность которых будет затрагивать все аспекты развития сельскохозяйственного комплекса.

В случае Павлодарской области, характеризующейся в разы меньшими масштабами развития растениеводства и животноводства, создание аналогичного по размерам «Шортанды» комплекса является нелогичным. Не имея сильных текущих экспортных позиций, сельское хозяйство Павлодарской области в первую очередь должно быть направлено на обеспечение собственной продовольственной безопасности, и предлагаемый к созданию центр научного обеспечения должен вести свою деятельность именно в рамках реализации данной цели.

В этой связи на центр должны быть наложены следующие функции:

- научное обеспечение в оценке имеющихся земель и выявление технологий, которые будут иметь наибольшую эффективность при свойственных природно-климатических условиях;
- приобретение технологий и дальнейшее их внедрение либо коммерциализация на льготных основах для местных фермерских хозяйств и предприятий, а также консультационная помощь предприятиям, собирающимся самостоятельно вводить новые технологии;
- обеспечение центром роли куратора по дальнейшему использованию данных технологий для достижения наибольших результатов;
- подготовка специализированных кадров в наиболее дефицитных для сельского хозяйства области, профессиях, а также переобучение работников заинтересованных предприятий с целью повышения их квалификации;
- поддержка местного семеноводства для создания условий дальнейшего развития этого направления в области и обеспечение потребности сельского хозяйства;
- обеспечение научно-консультационной помощи в реализации инвестиционных проектов в рамках программ развития и дорожных карт в сельском хозяйстве Павлодарской области.

Исходя из функций, поставленных перед центром, основой данной структуры должна выступать организация, имеющая в своем распоряжении достаточное количество специалистов высокой квалификации, развитую научную базу и непосредственно ведущая научную деятельность в сфере сельского хозяйства. Такой основой может выступать Инновационный Евразийский Университет (далее ИнЕУ), базирующийся в Павлодаре.

Выбор ИнЕУ, как основы центра обусловлен несколькими факторами:

1. Научно-исследовательская деятельность. Одними из основных направлений научно-исследовательской деятельности ИнЕУ являются:

- совершенствование техники и технологии производства и хранения пищевых продуктов;
- совершенствование техники и технологии производства, переработки и хранения сельскохозяйственного сырья на предприятиях агропромышленного комплекса.

Данные направления во многом отвечают решению проблем, свойственных развитию агропромышленного комплекса Павлодарской области. Кроме этого, в течение последних пяти лет университет занимался разработкой нормативно-методического обеспечения развития отраслей агропромышленного комплекса и национальных нормативов качества жизни сельского населения Республики Казахстан.

Также ИнЕУ имеет существенный опыт в сфере ветеринарии и обеспечении животноводства, заключающийся как в разработке научно-исследовательских программ (разработка научно-обоснованной системы мониторинга особо опасных заболеваний с.-х. животных, разработка и совершенствование способов и средств диагностики и лечения инфекционных заболеваний животных), так и в создании конкретных технологий (за последние несколько лет университетом зарегистрировано 9 патентов на изобретения и технологии в сфере ветеринарии и животноводства) [1].

2. Образовательная деятельность. Внедрение прогрессивных технологий в сельское хозяйство области будет сильно осложнено при существующем дефиците специализированных кадров в сельскохозяйственных специальностях: инженеров-механиков сельскохозяйственного производства, техников по хранению и переработке растениеводческой продукции, агрономов и других. На базе ИнЕУ ведется подготовка специалистов-бакалавров и магистров по специальностям:

- Технологические машины и оборудование по отраслям;
- Технология производства продуктов животноводства;
- Ветеринарная санитария;
- Технология продовольственных продуктов.

Кроме этого в университете внедрена образовательная программа докторантуры PhD по специальности «биотехнологии». Университет укомплектован научными работниками высокой квалификации, кандидатами и докторами наук, многие из которых имеют специализацию именно в сферах растениеводства и животноводства, что также позволит открывать дополнительные специальности по приоритетным направлениям.

Сочетание научно-исследовательской деятельности в области создания и внедрения новых технологий и методов хозяйствования в секторе агропромышленного комплекса (далее АПК) и деятельности по подготовке научных и технических кадров, необходимых сельскому хозяйству, а также укомплектованность университета высококвалифицированными кадрами

делает ИнЕУ наиболее подходящей базой для создания Центра по внедрению прогрессивных технологий.

Функционирование центра должно проходить в четком взаимодействии не только с местными исполнительными органами, но и с организациями, входящими в состав Национального холдинга АО «КазАгро» и АО «КазАгроИнновации». Взаимодействие центра с озвученными структурами должно проходить на различных уровнях, затрагивающих как финансирование деятельности Центра и непосредственное приобретение технологий, так и научное сотрудничество между Центром и научно-исследовательскими институтами, относящимися к АО «КазАгроИнновации». Кроме этого Центр по внедрению новых технологий может взять на себя часть функций организаций Национального холдинга «КазАгро», а именно функцию коммерциализации технологий, приобретенных и разработанных в АО «КазАгроИнновации», и дальнейшую их консультационно-техническую поддержку на территории Павлодарской области.

Далее выделим основные направления развития отраслей агропромышленного комплекса Павлодарской области. Основными направлениями развития отрасли растениеводства можно назвать следующие:

- Рациональное использование земельных ресурсов. Особые природно-климатические условия, заключающиеся в первую очередь в разности объема осадков в северных и южных районах области, должны более полно учитываться в развитии растениеводства.

Так, в северных районах области, в связи с относительно большим объемом осадков, более оптимальным будет увеличение посевов зерновых культур (колосовые), тогда как в южных районах основой земледелия может стать производство менее влаголюбивых крупяных культур. При этом необходимо не допустить монокультурный характер в развитии растениеводства области (проблема, свойственная Иртышскому и Железинскому районам). Оптимальная доля зерновых (колосовых) культур в северных районах (Железинский, Иртышский, Качирский, Павлодарский, Успенский и Щербактинский районы) не должна превышать 70 %, крупяных культур в южных районах (Лебяжинский, Майский, Баянаульский районы) – 55 %. Применение подобных пропорций поможет добиться наибольшей эффективности в производстве сырья и устранить возможные проблемы при реализации и складировании выращенного урожая.

Еще одной мерой в рамках более рационального использования земельных ресурсов может быть проведение мероприятий по возврату в административном порядке бесхозяйственных, неиспользованных и неэффективно используемых земель и дальнейшая их передача крестьянским хозяйствам и сельхозпредприятиям в районах области.

- Внедрение влагосберегающих технологий. Основной причиной низкого уровня орошения посевных площадей в области является высокий износ существующей мелиоративной системы.

В первую очередь необходимо проведение работ, направленных на передачу бесхозных гидротехнических сооружений в государственную собственность. Последующие работы по восстановлению и ремонту будут наиболее оптимальными, если вся оросительная система области будет находиться не на балансе государственных органов районов, а в хозяйствовании специализированной единой организации, обладающей необходимой технико-ремонтной базой.

- Развитие семеноводства. Адаптация семян основных растениеводческих культур к местным погодно-климатическим условиям и характеристикам почвы является одним из действенных способов повышения эффективности производства в растениеводстве. Данное направление в первую очередь должно основываться не на приобретении технологий извне, а на создании собственной базы производителей элитных семян приоритетных культур. Основой поддержки семеноводства должно стать субсидирование производства элитных семян через местный либо республиканский бюджет и дальнейшее обеспечение фермерских хозяйств и предприятий необходимыми семенами на льготных основах.

Необходимо сконцентрировать внимание на семенах тех культур, по которым в данный момент чувствуется наибольший дефицит (масличные и овощные культуры, многолетние травы) и наладить их производство на основе уже имеющихся семеноводческих хозяйств. Для большей эффективности необходимо создание семеноводческих хозяйств во всех районах области.

- Техническое перевооружение. Еще одной проблемой отрасли растениеводства области является крайне высокая степень износа имеющегося оборудования и техники. Машинотракторный парк Павлодарской области устарел, что имеет прямое влияние на качество и количество сборов сельскохозяйственных культур и на качество обработки земли.

Главной задачей развития животноводства является улучшение качественных характеристик скота. В этой связи можно выделить два основных направлений действий по достижению поставленной цели.

Одним из ключевых факторов, влияющих на качественные характеристики скота, является обеспеченность и качество кормовой базы. В первую очередь, в данном направлении необходимо более полно использовать имеющиеся ресурсы. На территории Иртышского, Железинского, Актогайского, Качирского, Лебяжинского и Майского районов необходимо

культурное освоение поймы реки Иртыш с созданием заливных лугов, относящихся к одним из самых лучших видов естественных кормовых угодий. Использование обширных пастбищных угодий общей площадью порядка 2 млн га должно иметь научно обоснованный характер с целью наибольшей сохранности земель, что заключается во введении пастбищеоборота, т.е. создании регулярного выпаса скота с чередованием его местоположения, проведении мероприятий по коренному улучшению пастбищ на основе использования различных травосмесей и вводе новых пастбищных угодий с помощью обводнения и восстановления деградированных земель.

При этом естественные сенокосы не должны стать основой кормовой базы Павлодарской области. В основе должно лежать организованное производство насыщенных кормов, что включает доведение доли кормовых культур в севообороте области до 30 %. Достижение данной цели во многом зависит от реализации основных направлений в растениеводстве: развития семеноводства и качественной системы орошения земель. Также необходимо создание действенных мер по стимуляции фермеров и сельхозпредприятий в производстве необходимых кормовых культур. Большими предпосылками для развития производства кормовых культур обладают северные районы области (Железинский, Иртышский, Качирский, Павлодарский, Успенский и Щербактинский), тогда как 60 % поголовья скота находится в южных и восточных районах (Баянаульский, Павлодарский и Лебяжинский) и сельской зоне городов Аксу и Экибастуз. В этой связи необходима разработка механизмов покрытия государственными органами транспортных издержек для снижения стоимости кормов.

Для развития производства кормовых культур на орошаемых землях в области имеется достаточный потенциал, процент использования земель лиманного и регулярного земледелия равен 16 % и 24 % соответственно, но дальнейший ввод производства на данных землях будет основываться на степени развития ирригационных систем.

Второе направление основано на проведении крупномасштабной селекции скота. Племенное животноводство является важным шагом к увеличению продуктивных качеств скота. Для достижения оптимальной, 20%-ной доли племенного скота в общем поголовье, необходима реализация обширного комплекса мер, заключающегося в создании откормочных площадок и племенных хозяйств в каждом районе области. Для это потребуется закуп молодняка наиболее приспособленных для условий области пород (приоритетом обладают высокопродуктивные породы, выведенные в Казахстане – аулиекольская, казахская белоголовая). Ввиду технологических особенностей разведения скота необходимо создание специализированной инфраструктуры, а также проведение стажировок персонала данных объектов на племенных хозяйствах ближнего и дальнего зарубежья для повышения их квалификации.

Развитие племенного животноводства в связи со стоимостью племенного скота, созданием поддерживающей инфраструктуры и обучения персонала является достаточно дорогостоящим процессом, при этом выход на производственную мощность племенных хозяйств возможен только через 5-7 лет, что говорит о необходимости выступления государства как главного источника финансирования данных мероприятий.

Важно заметить, что достижение наибольшей продуктивности скота в племенных хозяйствах будет возможно только при развитом научном обеспечении животноводства, должном эпизоотическом контроле и главное – при стабильной и качественной кормовой базе.

Еще одним способом селекции скота является искусственное осеменение. На данный момент уровень искусственного осеменения скота в области достаточно низок и не достигает и 20 %. Для повышения степени осеменения скота необходимо увеличение количества пунктов как минимум в два раза от текущего количества (т.е. до 260-300 объектов).

Поддержание эпизоотического благополучия является важным условием развития отрасли животноводства. С целью снижения риска возникновения вспышек опасных заболеваний необходимо строительство дополнительных типовых скотомогильников.

С целью повышение качества первичного сырья необходимо создание дополнительных пунктов промышленного забоя, стационарных и мобильных пунктов сбора молока, оснащенных современным холодильным оборудованием. При этом упор нужно делать на создание пунктов в районах, находящихся в непосредственной близости к предприятиям переработки (Щербактинский, Лебяжинский, Успенский, Павлодарский, Качирский, Актогайский). Увеличение данных пунктов поможет частично решить проблему с недостатком качественного сырья на предприятиях переработки сельхозпродукции.

Развитие отрасли переработки сельскохозяйственной продукции.

Основой конкурентоспособного агропромышленного комплекса в современных условиях должна быть развитая переработка сельскохозяйственной продукции. Для оценки уровня ее развития в Павлодарской области рассмотрим показатели продовольственной безопасности области по основным видам продукции (табл. 1).

Переработка мяса и молока. По позиции «мясо и мясопродукты» внутреннее производство покрывает $\frac{3}{4}$ объема стандартного потребления. При этом более половины мяса, как правило, покупается в сыром виде и производится в большей степени личными подсобными хозяйствами. Изделия из мяса второго передела (колбасные изделия, деликатесы, консервы) производят в основном три крупных предприятия: ТОО «Рубиком», ТОО «Акоба» и ТОО «Ақжар-Өндіріс». Основной проблемой в развитии переработки мяса

является недостаточное качество сырья, что также свойственно производству молока и продуктов из него. По базовому показателю «молочные продукты (в пересчете на молоко)» производители области покрывают номинальные потребности населения почти в 2 раза. Но высокий уровень обеспеченности по данному показателю достигнут только за счет производства молока, причем в расчет берется общая совокупность молока, произведенного как предприятиями, так и личными подсобными хозяйствами, а значит, и обладающего различными качественными характеристиками.

Таблица 1

Показатели продовольственной безопасности Павлодарской области по отдельным видам продуктов питания в 2009 году²

Наименование	Стандарты потребления, кг/год	Потребление, обеспеченное местными производителями, кг/год	Обеспеченность, %
Мясо и мясопродукты	37,2	27,8	74,7
Молочные продукты (в пересчете на молоко)	260	505	194,3
Молоко	91,2	452	495
Творог и сыр сычужный	4,75	1,6	33,6
Масло сливочное	2,2	1,2	54,5
Масло подсолнечное	7	1	14,2
Яйца, штук	200	208	104
Хлеб и продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку)	140	151,3	108
Примечание - составлено автором по источнику [2]			

Что касается производства побочных продуктов из молока, то тут ситуация кардинально отличается. Внутреннее производство творога и сыра покрывает лишь 33,6 % номинальных потребностей населения, по потребностям сливочного масла данная доля равна 54 %. Аналогичная ситуация свойственна и в обеспеченности других кисломолочных продуктов.

В этой связи развитие производства молочной продукции может двигаться в нескольких направлениях.

² Стандарты потребления основных продуктов Казахстанской академии питания - www.kan-kaz.org

Создание мини-заводов. Технология производства позволяет создавать небольшие производственные линии со средней производительностью и невысокой стоимостью оборудования. Размеры предприятия позволяют ему быстрее выйти на уровень самоокупаемости и делают его более гибким в условиях конкурентного рынка. Минус подобной производственной формы заключается в том, что сырьевой основой для мини-заводов, как правило, будет молоко с пунктов сбора молока в районах области. При невысокой цене подобного молока оно не будет обладать высоким качеством, а это скажется на качестве конечной продукции. При этом производимая мини-заводами продукция может частично покрыть потребности населения.

Создание предприятий полного цикла. Так как одной из главных проблем в промышленном производстве молока и продуктов из него является качество сырья, то возможен вариант развития предприятий полного цикла, т.е. создание молочно-товарных ферм, откормочных площадок и племенных хозяйств непосредственно при предприятии переработки. Подобная производственная форма является достаточно трудоемкой и требует больших финансовых, технологических и управленческих затрат и изменений. Но при этом предприятие-производитель получает существенную выгоду в виде создания стабильной сырьевой базы высокого качества. С учетом того, что слабая активность у предприятий области наблюдаются именно в товарных позициях, требующих высокое качество сырья, создание подобных производственных структур поможет увеличить роль местных предприятий на рынке молочной продукции области.

Подобный подход будет эффективен и на мясоперерабатывающих производствах. Развитие переработки мяса и молока во многом будет зависеть от исполнения мер по развитию животноводства. Так увеличение количества пунктов промышленного забоя и пунктов сбора молока повлияет на обеспеченность предприятий переработки сырьем.

Удельный вес всей производимой в области продукции переработки мяса и молока отходит от предприятий, находящихся на территории города Павлодара. При открытии новых производств целесообразней будет размещать их в непосредственной близости к источникам сырья в районах области в радиусе до 100 километров от трех главных городов области. Таким образом, будут сокращены издержки на транспортировку сырья (которые с учетом технологических особенностей превышают транспортные издержки на готовую продукцию).

Производство подсолнечного масла на территории области покрывает лишь 14,2 % стандартного потребления данного продукта. В отличие от молочной и мясной отрасли, основной причиной низкого уровня производства подсолнечного масла является не дефицит в качественном сырье, а недостаточное использование современных технологий.

Производимые на территории области маслосемена обладают высокими качественными характеристиками, а их объем в полной мере может покрыть

потребности отрасли переработки, но большая часть маслосемян вывозится за пределы области для дальнейшей переработки. Несмотря на то, что мощности предприятий-маслопроизводителей загружены только на 38 %, большая часть используемого оборудования морально устарела, что сказывается на качественных характеристиках готового продукта.

В этой связи развитие маслоперерабатывающей отрасли полностью зависит от внедрения новых технологий. Необходимо создание новых производств, оснащенных современными технологиями, либо, как вариант, модернизация уже имеющихся производств. Кроме этого, при среднегодовом сборе семян подсолнечника в 21 тыс. тонн возможно производить до 8,5 тыс. тонн рафинированного масла высокого качества (при выходе 39 %). Данный объем покрывает весь спрос на рафинированное масло в области в 1,5 раза, что в будущем может стать основой для экспорта производимой продукции в другие области Казахстана и близлежащие регионы Российской Федерации.

Для обеспечения потребностей местного производства в сырье необходимо налаживание тесных взаимосвязей между производителями маслосемян и переработчиками масла путем их кооперирования либо выступление местных государственных органов в качестве посредника между хозяйствующими субъектами. С целью развития кооперации в производстве рафинированного масла рекомендуется создание организаций по типу сервисно-заготовительных центров. Также могут быть созданы государственные центры по закупке маслосемян у населения с целью их дальнейшей реализации среди предприятий области.

Переработка плодоовощных культур. Хорошо развитое производство картофеля и овощей в области является существенной предпосылкой для развития переработки плодоовощных культур и развития экспортного направления. В регионах области, обладающих сильными позициями в производстве плодоовощных культур (города Павлодар и Аксу, Павлодарский, Железинский и Качирский районы), необходимо, в первую очередь, создание специализированных овощехранилищ, что решит проблему длительного хранения сырья. В последующем необходимо создание производственных линий по переработке плодоовощных культур и выпуску плодоовощных консервов и другой продукции.

Список использованной литературы

1. Основные направления научно-исследовательской деятельности Инновационного Евразийского университета - www.ineu.edu.kz;
2. Стандарты потребления основных продуктов Казахстанской академии питания - www.kan-kaz.org.

М.А. Баяндин

канд. экон. наук, доцент

Павлодарский государственный университет им. С.Торайгырова

ПРОСТРАНСТВЕННО-СТРУКТУРНЫЕ ДИСБАЛАНСЫ И ФАКТОРЫ ИХ НЕЙТРАЛИЗАЦИИ

The article deals with the spatial-structural imbalances, given the factors and initiatives for improvement of spatial-structural policies in the country.

На современном этапе мирового социально-экономического развития произошли глобальные и крутые перемены. С одной стороны, под влиянием глобализации происходят позитивные изменения в таких сферах, как организация крупномасштабного бизнеса, формирование национальной инновационной системы, межгосударственная торговля и финансовые взаимосвязи. Наблюдаются глубокие технологические и структурные сдвиги, усиление значимости информационной составляющей, социального и экологического факторов экономического роста. С другой стороны, возникают новые угрозы единству общества и национальным интересам, отношениям собственности, социальному развитию страны, территориальной устойчивости и сбалансированности, природным экосистемам. Это связано с усилением неравномерности социально-экономического развития национальных экономик, регионов, увеличивающимся разрывом в уровне и качестве жизни населения, проживающего на разных территориях, истощением природных ресурсов, нарастанием экологических проблем.

Неоднородная экономика, структурные изменения в пространственной организации хозяйственной жизни отражают изменения в технологических укладах, институциональном устройстве. С учетом этих существенных обстоятельств центральную задачу перспективного периода можно было бы сформулировать как оптимизацию структуры экономики.

Под оптимизацией в данном случае следует понимать не достижение некоторого гипотетического идеала, являющего собой предел совершенства на заданную календарную дату. Структурную оптимизацию можно определить как целенаправленное исправление очевидных диспропорций и дисбалансов, накопленных в экономике и социальной сфере. В такой постановке основная задача перспективного периода является наиболее актуальной. От качества ее решения определяющим образом зависит будущее страны: ее место в мировой экономике, роль на международной политической арене, уровень и качество жизни населения, снижение или накопление потенциала дальнейшего развития.

Эффективность действия механизмов саморегулирования, свойственных рыночной экономике, в настоящее время не столько ограничивается, сколько блокируется пространственно-структурными дисбалансами.

Прежде всего, не происходит межотраслевого перетока капитала, по крайней мере, с интенсивностью, достаточной для исправления или хотя бы смягчения отраслевых диспропорций. Если спрос и рождает предложение, то оно немедленно удовлетворяется за счет импортируемого ресурса. Промышленный (и вообще

производственный) капитал не нацелен на освоение «спросовых ниш». Капитал, функционирующий в высокодоходных сферах деятельности (добыча природных ресурсов, первичная обработка) замыкается в своих отраслевых сегментах, образуя хозяйственные анклавы. Финансовый капитал также стремится обслуживать высокодоходные отраслевые сегменты (что для него вполне естественно). В результате сектор финансово-посреднической деятельности становится системой, осуществляющей перераспределение финансовых ресурсов в пользу все тех же добывающих отраслей и отраслей первичной переработки. Большая доступность финансирования способствует лишь консервации диспропорций, но никак не их исправлению.

Сходная ситуация наблюдается в отношении масштабов бизнеса. Малый и средний бизнес занимает довольно странное место в экономике, которая характеризуется как индустриальная и которая должна бы развиваться по постиндустриальному вектору уже в самой ближайшей перспективе. Экономическая ниша, занимаемая малым бизнесом, – это преимущественно розничная торговля, мелкий опт, сфера бытовых услуг, транспортные услуги и т.п. Однако очевидно, что этого недостаточно для стабильного хозяйственного развития и обеспечения социальной устойчивости (участия малого бизнеса в формировании среднего класса) [1].

Соотношение между малым, средним и крупным бизнесом (и не только в целом, но и в конкретных видах деятельности) – такой же структурный дисбаланс, как и отраслевые перекосы.

Наиболее распространенным ответом на вопрос: почему в стране не развивается малый бизнес? – является версия о бюрократических преградах его развитию, мздоимстве местных чиновников, а также об ограниченности возможностей привлечения заемных средств на стадии вхождения в бизнес. Все эти факторы торможения реально существуют и действуют, все они обладают системными свойствами относительно малого бизнеса (т.е. проистекают не столько из его специфики, сколько из общей социально-экономической обстановки в стране).

Особого внимания заслуживает тема инновационного малого бизнеса. Чрезвычайно низкие темпы освоения технологических инноваций, накопление отставания в техническом уровне производственного аппарата в большинстве промышленных секторов породили легенду о необходимости (и возможности) формирования постиндустриальной экономики, ориентированной на некий международный рынок.

Тот факт, что пресловутый международный рынок по многим видам наукоемкой продукции монополизирован, во внимание не принимается.

Прорыв на внешние рынки наукоемкой продукции реалистичен лишь при наличии достаточно емкого внутреннего рынка, устойчивого и масштабного внутреннего спроса на инновации. Если такой спрос обнаруживается – инновационные продукты распространяются с немалой скоростью.

Примером может служить рынок услуг Интернета.

Обнаружить другие примеры взрывного распространения технических инноваций сопоставимого масштаба в экономической истории Казахстана последних полутора десятилетий, увы, не удастся.

Крайнюю вялость внутреннего спроса на технологические инновации со стороны реального сектора (т.е. непотребительского спроса) принято объяснять двумя обстоятельствами: во-первых, отсутствием у потенциальных реципиентов инноваций денежных средств – как собственных, так и предлагаемых по доступной цене финансовыми посредниками; во-вторых, давлением готовых инновационных продуктов зарубежного происхождения – дорогих, но гарантированных с точки зрения качественных характеристик и технической поддержки эксплуатации и обслуживания.

Как и в случае с препонами развитию малого бизнеса, оба этих фактора реально существуют и, несомненно, значимы. Разорвать замкнутый контур воспроизводственного кризиса фондообразующих производств, выстроенных по кругу: низкий технический уровень – отсутствие спроса – дефицит средств на обновление технологий – сохранение технического уровня – при отсутствии стартовых оздоровительных вложений, действительно, крайне затруднительно.

Однако предпринимать какие-либо действия по финансовой подпитке фондообразующих производств с целью повышения их собственного технологического уровня преждевременно до тех пор, пока нет устойчивого внутреннего спроса на их продукцию. Иначе говоря, пока нет спроса на «научно-технический прогресс», любые усилия по его интенсификации непременно окажутся пустой тратой времени и средств [2].

Острота негативных последствий пространственно-структурной неоднородности оптимизации во многом будет зависеть от того, по какому сценарию она будет осуществляться: реновационному или вытесняющему. Первый вариант подразумевает, прежде всего, обновление активной части производственных фондов на действующих предприятиях с сохранением основных характеристик производственно-имущественного комплекса, юридического лица, собственников, руководства, штата. Второй вариант предполагает ускоренное развитие новых компаний, образующих новые юридические лица и новые производственно-имущественные комплексы с последующим вытеснением с рынка некоторой части традиционных игроков. Интеграция в новые бизнес-структуры (путем поглощения и присоединения) коснется лишь ограниченного числа действующих производственных единиц.

Ясно, что в хозяйственной практике технологическая модернизация обычно развивается по обоим направлениям. Оценить их соотношение важно не столько для представления о темпе модернизации, сколько для принятия своевременных и эффективных компенсационных мер для сглаживания социальных напряжений.

Поскольку «невидимая рука рынка», как уже отмечалось, упрямо не желает касаться структурных преобразований, организация «структурно-модернизирующего» инвестиционного процесса и придание ему желательной направленности и интенсивности становится заботой государства. При этом государству придется решить весьма непростую политическую задачу: убедить «бизнес» в том, что Казахстан не является страной без будущего, что в Казахстане экономику можно инвестировать на его территории и в реальный сектор. Убедить в этом следует, прежде всего, отечественных инвесторов, а отнюдь не иностранный капитал [3].

Финансовыми ресурсами для поддержки структурного обновления отечественной экономики Казахстан в настоящее время располагает, между тем как

организационным ресурсом для осуществления такой задачи государство в достаточной мере не располагает.

В этой связи должны быть тщательно продуманы два главнейших аспекта форм и методов государственной поддержки структурной оптимизации. Во-первых, это обеспечение достаточности размеров поддержки. Применение простейшего принципа «всем понемногу» – пустая трата накопленного финансового потенциала. Во-вторых, жесткая ориентация всех средств государственной поддержки на решение именно этой задачи.

Разработка форм государственной политики для осуществления структурной оптимизации, адекватных располагаемым финансовым и организационным ресурсам страны, является главной задачей долгосрочного прогноза на период до 2020 года. Если эти формы удастся четко определить, действия эшелонировать и сделать адресными, а последствия (хотя бы в общем виде) просчитать, то прогноз можно будет признать операционным и соответственно реалистичным.

В перспективном периоде наиболее актуальным вопросом становится не продолжение реформ, а настройка всего механизма управления экономикой. Речь идет обо всем механизме, т.е. и об административной, и рыночной, и рыночной составляющей, но более всего – об эффективном взаимодействии между ними.

Если удастся инициировать спрос (еще раз подчеркнем, что речь идет о внутреннем спросе) на инновации – есть шанс сформировать высокотехнологичное ядро, которое в дальнейшем будет выполнять роль «локомотива экономики» в отношении периферии. Если инициировать спрос не удастся – то будет очередное ускорение научно-технического прогресса с известным по недавней советской истории бесславным исходом.

Оценивая перспективы формирования устойчивого спроса на инновации, необходимо разграничить две группы факторов его стимулирования: финансовые и институциональные.

К финансовым относятся, в общем-то, традиционные для рыночных экономик инструменты: субсидированные кредиты; подпитка кредитных учреждений финансовыми ресурсами казенного происхождения; льготирование налога на прибыль в случае направления ее на инвестиции; ускоренная амортизация для некоторых отраслей и т.п. Пока Казахстан не вступил в ВТО, такие инструменты могут использоваться в максимальном объеме, после вступления – придется несколько ограничить их объем и сферы применения.

Сложнее обстоит дело с институциональными инструментами. Они представляют собой как бы «условия для создания условий» функционирования того или иного экономического механизма.

Пожалуй, одной из наиболее трудных проблем структурной оптимизации является соотношение цен на факторы производства на внутреннем рынке. В контексте структурно-технологической проблематики для экономики рыночного типа было бы целесообразно рассматривать их как факторы конкурентоспособности.

Технологическая инновация – наиболее труднодоступный из факторов конкурентоспособности. Во-первых, она является дорогостоящей, т.е. требует немалых финансовых ресурсов. Во-вторых, она требует наличия организационного

ресурса – способности безукоризненно соблюдать технологическую дисциплину внутри производственной единицы и обеспечивать получение извне сырья и материалов с точно заданными свойствами.

Для сегодняшнего Казахстана второй фактор не менее, а возможно, и более существен. Не всегда имеется понимание того, что недостаточно приобрести и установить оборудование (комплектное, производительное, надежное и с договором на техническое обслуживание), недостаточно научить персонал им пользоваться. Необходим еще и получаемый извне предмет труда надлежащего качества.

Одной из причин того, что в интегрированных промышленных группах технологический прогресс более интенсивен, чем у самостоятельного среднего бизнеса, является не только высокая концентрация финансового ресурса, но и наличие своего внутреннего дополнительного ресурса – организационного. В этой связи рассчитывать на малый и средний бизнес как первоочередных технологических инноваций преждевременно. Хозяйственные операторы этих категорий способны эффективно действовать в сформировавшемся бизнес-пространстве, но неспособны самостоятельно сформировать надлежащую бизнес-среду.

И, наконец, общим вопросом для всех категорий бизнеса является фактор цены труда (уровень заработной платы). Ясно, что низкая цена труда, поддерживаемая также трудовой миграцией извне, делает инновационный фактор еще менее привлекательным. Принудительно повышать цену труда (например, путем законодательного повышения минимальной заработной платы) нельзя. Многие жизнеспособные производства окажутся нерентабельными, что приведет не к внедрению инноваций, а просто к ликвидации этих производств. В результате на рынке труда появится лишь дополнительный незадействованный ресурс, что никак не будет способствовать росту цены труда как фактора производства. Важно понять и принять тот факт, что простых и безболезненных решений в отношении всего комплекса вопросов, касающихся труда и заработной платы, в настоящее время и в ближайшем будущем быть не может. Принцип «не навреди» в этой сфере, едва начавшей обретать подобие равновесия, является наилучшим критерием оценки любых мер и действий.

Невысокий уровень оплаты труда может быть не только мотивационным тормозом внедрения технологических инноваций, но и конкурентным преимуществом для предприятий, где инновационное обновление производственного аппарата и (или) качества производимой продукции станет свершившимся фактом. Особенно значимым это обстоятельство может стать для экспортно-ориентированных производств. Да и для процессов импортозамещения на внутреннем рынке данное преимущество может иметь решающее значение.

Таким образом, если не единственным, то основным мотивом технологической модернизации для бизнеса оказывается мотив конкурентоспособности. Возникает естественный вопрос – кто с кем и за что должен конкурировать? Как организовать конкурентное поле, чтобы сконцентрировать энергию конкуренции в желательном направлении, превратить ее в действительно созидательную силу?

Вероятно, наиболее приемлемым конкурентным пространством является именно импортозамещение, но не в потребительском сегменте (хотя и здесь оно возможно и желательно), а в предложении средств производства отечественного изготовления

и (желательно) отечественной разработки. Трансферт технологий (в смысле их импорта) также приемлем, но в более ограниченных масштабах. Поощряться должно, прежде всего, приобретение технологий и оборудования отечественного происхождения. Следует помнить, что трансферт технологий является средством первоначального этапа «догоняющей модернизации». Занять достойное место среди производителей технологий на основе одной только догоняющей модернизации невозможно.

Трансферт технологий может быть ориентирован преимущественно на потребительский сектор, т.е. на производство технически сложных товаров потребительского назначения. Насколько это необходимо и целесообразно – вопрос неоднозначный. Мировой рынок достаточно насыщен, например, бытовой электроникой и электротехникой. Отечественным производителям придется конкурировать не столько с мировыми технологическими лидерами, сколько с азиатскими новыми индустриальными странами. Никакими конкурентными преимуществами перед этими производителями Казахстан сегодня не располагает и в ближайшей перспективе располагать не будет. Поэтому трансферт технологий для производства потребительской электротехники (электроники) может быть ориентирован только на частичное импортозамещение, на обретение уверенных позиций в отдельных продуктовых сегментах рынка.

Таким образом, задача структурной оптимизации имеет довольно узкий диапазон решений. Впрочем, настройка экономического механизма на решение конкретных структурных задач – процесс всегда наиболее сложный. Простых и быстрых (с точки зрения достижения ощутимых результатов) решений здесь быть не может.

Важной предпосылкой решения задач структурной оптимизации является разграничение полномочий между крупным, средним и малым бизнесом.

Во-первых, представляется не вполне обоснованным распространенное мнение о том, что малый бизнес может сам по себе (вне зависимости от бизнес-среды, в которой он существует и действует) являться генератором инновационных научно-технологических идей и решений.

Научные школы и исследовательскую культуру, увы, невозможно создать целевым способом. Ни гиперфинансирование материальной базы исследований, ни рост числа квалифицированных научных сотрудников не заменит научных традиций.

Нельзя также развернуть собственно науку в прикладном направлении – последнее бессмысленно без мощного ядра фундаментальных исследований. Но можно сформировать вокруг сохранившегося (пока еще) научного ядра коммерчески-ориентированные контуры прикладных разработок. Инновационные идеи и решения генерируются не среди малых научных предприятий как таковых, а в среде научных школ и традиций, но доводятся до стандартов коммерческого научно-технологического продукта в среде производных научных фирм, нередко создаваемых командой исследователей специально для решения такой задачи. Таким образом, вовсе не малые наукоемкие предприятия генерируют высокий исследовательский потенциал. Наоборот, высокий научно-исследовательский потенциал (в том числе фундаментальной науки) генерирует малые научно-прикладные предприятия как одну из форм своей коммерческой реализации. Лишь единицы из числа таких предприятий вырастают и обретают форму крупной компании. Большинство же исчерпывает свою бизнес-историю коммерциализацией одной или нескольких научно-прикладных разработок.

В этой связи нельзя не отметить появившуюся в последнее время тревожную тенденцию к разворачиванию кампании под девизом «даешь инновационную экономику силами специализированного на инновациях бизнеса». Между тем никакого специализированного инновационного бизнеса быть не может. Может быть, лишь прикладная коммерциализация научных результатов центров фундаментальных исследований. Для этого необходимо, во-первых, чтобы были такие центры (т.е. научные школы с исследовательскими традициями), во-вторых, чтобы у них были научные результаты [3].

Но самое главное условие – наличие спроса на инновации со стороны уже действующего бизнеса. Инновационные предприятия являются своего рода организационным буфером между фундаментальной наукой и бизнесом. Если наука не генерирует научно-технических идей (не создает предложения), а бизнес в них не очень заинтересован, поскольку ориентирован на другие, более доступные факторы конкурентоспособности (не создает спроса), то инновационные предприятия просто утрачивают предмет деятельности, объект собственного бизнеса.

В этих условиях делать акцент на формирование инновационной экономики как на способ решения всех проблем (более корректно – способ выхода из воспроизводственного кризиса) – скорее, повторение пройденного, чем серьезная стратегия развития.

Особо следует подчеркнуть, что просматривается интенция сделать инновационную экономику экспортно-ориентированной (в смысле экспорта непосредственно научно-технологических разработок в качестве готового товарного продукта). При недостаточности внутреннего спроса хотя бы частичный успех такого замысла приведет к формированию очередного анклава в отечественном экономическом пространстве.

Задача формирования экономики постиндустриального типа никоим образом не может и не должна сводиться к одному только форсированному развитию производства (разработки) наукоемких технологий как отрасли сектора вида деятельности. Так называемый инновационный путь развития – ни что иное, как один из частных вопросов более общей задачи структурной оптимизации. Формирование единого и сбалансированного национального экономического пространства, рационально сопряженного с мировым, является тем контекстом, вне которого развитие инновационной экономики и бесперспективно, и бессмысленно. Правомерно ставить вопрос о роли инновационной составляющей структурных преобразований, но не о научно-техническом прогрессе как движущей силе и (или) самостоятельной цели структурных изменений.

При совершенствовании пространственно-структурной политики в стране особое внимание нужно уделять возможностям использовать кластерные инициативы. Кластеры как сообщества фирм, тесно связанных отраслей, способствующих росту конкурентоспособности друг друга, играют роль «локомотивов» инноваций, точек роста внутреннего рынка и основы международной экспансии.

Для реализации кластерных инициатив в Казахстане необходима скоординированная макроэкономическая, региональная и промышленная политика. Кластеры возникают и развиваются самостоятельно только в условиях сложившейся производственно-технологической инфраструктуры и горизонтальных связей рыночного типа. Ни в одном секторе экономики подобных

условий нет – в ней по-прежнему доминируют крупные и сверхкрупные производственно-финансовые структуры. Их внутренняя политика в сфере закупок оборудования, удовлетворения потребности в услугах производственно-технического характера может определять положение в целой отрасли. Поскольку большинство крупных корпораций используют природно-ресурсный потенциал страны, государство вправе предъявить им ряд требований с целью изменить систему производственно-хозяйственных связей и обеспечить формирование новых кластеров в экономике региона.

Нормы и правила, связанные с использованием и развитием инфраструктуры региона, должны стимулировать привлечение частных инвестиций в реализацию проектов освоения природно-ресурсного потенциала. Наиболее целесообразной формой здесь может стать государственно-частное партнерство, в рамках которого при обеспечении государственных целей и приоритетов бизнес получает возможность участвовать на стадии не только сооружения, но и последующего использования созданных объектов. Долгосрочный и предсказуемый характер проектов в сырьевом секторе поможет развитию машиностроения и инноваций в этой современной отрасли экономики.

Таким образом, осуществление масштабных структурных преобразований в экономической системе может быть только волевым и целенаправленным. Ни энергичных мотиваций, ни четких ориентиров интенсивных структурных сдвигов внутри такой хозяйственной системы на основе ее собственных способностей к саморегулированию не возникает. Напротив, актуальными являются проблемы: (1) закрепления целенаправленных структурных изменений, инициированных внешними управляющими воздействиями и (2) развитие (формирование) институтов, обеспечивающих (обслуживающих) межотраслевое движение капитала, т.е. создание условий для дальнейшего воспроизводства самих механизмов структурной эволюции национальной экономики.

Список использованной литературы

1. Устойчивое развитие Казахстана в условиях глобализации: модели, стратегии, приоритеты и механизмы реализации. В 3-х кн. / Ответ. ред. д.э.н., профессор, академик НИА РК О.Сабден, д.э.н., проф. Н.К. Нурланова – Алматы: ИЭ МОН РК, 2008. Кн.1. – 304 с.
2. Бакланова П.Я. Территориальные структуры хозяйства в региональном управлении. – М.: Наука, 2007 – 239 с.
3. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. – М.: Наука, 2004. – 257 с.

М.А. Джоробаева

канд. экон. наук, доцент
Ошский технологический университет

ЗНАЧЕНИЕ КРЕДИТА В ФОРМИРОВАНИИ И НАКОПЛЕНИИ КАПИТАЛА В АГРАРНОЙ СФЕРЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

This is done by experts and managers who are directly dealt with the production and distribution of material wealth.

В сельском хозяйстве развитых стран высок уровень привлечения ссудного капитала. Роль кредита в финансировании сельскохозяйственных производителей особенно возросла в 60-70-е гг., в некоторых западноевропейских странах его доля в аграрном капитале приблизилась к 50 %. О значении кредита в формировании и накоплении аграрного капитала в этих странах в известной мере можно судить по удельному весу заемных средств (кредитной задолженности сельского хозяйства) в стоимости основного капитала, а также по соотношению годовой кредитной выдачи (краткосрочных ссуд) и годовых вложений в основной капитал.

Сельскохозяйственные предприятия США финансируют с помощью кредита от 35 до 70 % всех совокупных расходов. Доля кредита существенно колеблется для отдельных категорий затрат. При покупке недвижимости предоставляется кредит до 70% суммы сделки, при покупке машин и оборудования – от 40 до 70 %, скота – около 50 %, различных элементов оборотных средств – вплоть до 100 %. При продаже машин кредит предоставляется на длительный срок, при продаже удобрений, химикатов, семян, горючего предусмотрен краткосрочный кредит с обязательством погашения в течение 30 дней. В 1988 г. сумма всей фермерской задолженности составила 148,5 млрд долл., что в 12 раз превысило уровень 1950 г. и в 6 раз – уровень 1960 г. [1]. Кредитом охвачен и процесс накопления основного капитала, и текущее производство с его сезонными «пиковыми» тратами, требующими немедленного восстановления оборотного капитала.

Анализ показывает, что кредитное обслуживание в сельском хозяйстве США поставлено в равные условия с другими отраслями экономики, а, например, в сфере государственно-кооперативного кредита – даже в более благоприятные.

Функционирует разветвленная система коммерческих и кооперативных банков, страховых компаний, других специализированных организаций, занимающихся финансовым обслуживанием аграрной сферы. Например, в США в группу кредитных учреждений, образующих систему сельскохозяйственного кредита, входят свыше 800 банков и ассоциаций [2].

Основную роль в кредитовании аграрного сектора в ряде стран играют кооперативные банки. На их долю приходится во Франции 75 % сельскохозяйственного кредита, в ФРГ – 44 и в США – 26 %.

Доля коммерческих банков в сельскохозяйственном кредите колеблется от 32 % в США до 8 % в ФРГ и чуть более 2 % во Франции. Эти банки предлагают весь спектр финансовых операций. Однако стремление коммерческих банков держать свои фонды в быстрореализуемой форме заставляет некоторые из них сокращать сроки выплаты займов. Предлагаемые ими ставки кредитного процента выше, чем

в кооперативных банках. Коммерческие банки обеспечивают в основном краткосрочные, реже среднесрочные кредиты.

В некоторых странах заметное участие в кредитовании аграрной сферы принимают государственные организации, специализированные банки. Так, сберегательные кассы ФРГ, которые в большинстве своем являются государственными кредитными учреждениями, обеспечивают сельскохозяйственным производителям 3,3 % средне- и долгосрочных кредитов. Свыше 5 % сельскохозяйственных кредитов под залог недвижимого имущества, а также льготных предоставляет специализированный Сельскохозяйственный рентный банк Германии, более 8 % – ипотечные банки.

Ведущее место в кредитовании сельского хозяйства Великобритании принадлежит четырем крупнейшим банкам, имеющим филиалы во всех частях страны. Вклад других банковских институтов в кредитование сельского хозяйства невелик. Зато широко развиты различные формы небанковского кредита.

Так, английская компания по мелиорации земель предоставляет фермерам займы сроком на 40 лет для оплаты стоимости модернизации объектов собственности при фиксированной ставке процента на все время предоставления займа. Молочная кооперация Великобритании предоставляет займы фермерам для приобретения молочных цистерн, иногда сама покупает и сдает их в аренду. Фермерская мясная корпорация предлагает необеспеченные займы на срок до одного года для приобретения животных на откорм, покупку племенных овец и откорм собственного скота. Животные с откорма должны быть проданы корпорации. Процент рассчитывается с учетом цены реализации и банковских ставок.

В США источниками небанковского кредитования являются Администрация по делам фермеров и Товарно-кредитная корпорация, действующие в системе Министерства сельского хозяйства.

В Китае одним из центральных направлений финансово-кредитного регулирования агросферы является использование банковской системы. В последнее время проводилась «коммерциализация» этой системы, ряд банков (Сельхозбанк и др.) был переведен в разряд коммерческих, специализированных государственных банков, и одновременно было выделено так называемое «политическое» направление (Банк развития сельского хозяйства), связанное с осуществлением государственной политики поддержки и развития сельского хозяйства. На Банк развития сельского хозяйства Китая возлагается задача строго целевого государственного кредитования стабильной поддержки сельскохозяйственного производства. К функциям этого банка отнесены государственное кредитование, аккумуляция и выплата средств для поддержки сельского хозяйства по основным направлениям, отражающим политику государства: 1) кредиты на закупку основных видов сельхозпродукции, ее хранение, переработку, на звено оптовой торговли; 2) кредиты на оказание помощи бедным сельским районам; 3) кредиты на комплексное освоение сельскохозяйственных ресурсов.

Основными источниками средств Банка развития сельского хозяйства являются: 1) облигации, выпускаемые финансовыми органами; 2) бюджетный фонд поддержки сельского хозяйства; 3) сбережения закупочных предприятий «политической» ориентации; 4) рефинансирование центрального банка. Большая часть сельского «политического» кредита должна поступать через уездные

(городские) филиалы этого банка. В последнее время государство заново утвердило пределы компетенции Банка развития сельского хозяйства: с 1998 г. банк сконцентрировался главным образом на кредитовании и управлении кредитами на закупки зерна, хлопка и масличных и обслуживании резерва этих основных видов продукции. Организация сельскохозяйственного кредита в зарубежных странах видна из табл. 1.

Таблица 1

**Институты поддержки сельскохозяйственного кредитования
в зарубежных странах**

Страны	Институты основные	Направления поддержки	Участие государства	Пояснения
Франция	Банковская группа "Кредит Агриколь" и другие банки	Льготное кредитование, факторный лизинг	% объема кредитов с.-х.	Компенсация правительством 3-8 % годовых
Германия	Государственный сельскохозяйственный рентный Банк, 1794 кооперативов кредитных учреждений с 17500	Льготное кредитование, ипотечное кредитование, лизинг	Надзор, назначение своих представителей СРВ из Минсельхоза, предоставление гарантии	1-4 % годовых
США	Система фермерского кредита, Федеральный земельный банк и более 800 банков и ассоциаций. Корпорация товарного кредита. Агентства фермерских услуг	Среднесрочное и долгосрочное кредитование, целевые кредиты. Льготное кредитование	Через финансовый рынок, гарантии, страхование, финансовые услуги	2-3 % годовых
Китай	Сельскохозяйственный банк Китая. Банк развития сельского хозяйства.	Льготное, среднесрочное и долгосрочное кредитование	Учредитель и государства	1-3 % годовых
Россия	Сельскохозяйственный банк, региональные банки, кредитные кооперативы	Льготное, среднесрочное, долгосрочное кредитование	100% акций банка принадлежит государству	4-7 % годовых

Примечание: таблица составлена автором.

В переходный период падение объемов производства, неразвитость земельного рынка резко обостряют проблему залога в аграрном секторе, и государство в определенном смысле заменяет залог своими гарантиями. Кроме того, гарантии по займам делают эту сферу более привлекательной для банков.

Для аграрного сектора Кыргызстана представляет интерес опыт Государственного сельскохозяйственного банка ФРГ, который был создан в 1949 г. на основании Закона «О Государственном сельскохозяйственном банке» как центральный институт рефинансирования для сельского хозяйства и продовольственного сектора. Задачей, поставленной перед банком, являлось восстановление и развитие сельского хозяйства ФРГ в условиях инфляции и послевоенной разрухи. Основным направлением банковской деятельности стало предоставление среднесрочных и долгосрочных кредитов для аграрного и продовольственного сектора. При этом банк выдавал свои кредиты только через другие банки.

В административном и управленческом плане Государственный сельскохозяйственный банк самостоятелен. В соответствии со специализацией банка на рефинансировании аграрного сектора, а также учитывая, что источником накопления капитала банка было сельское хозяйство, законодательство предоставляло право сельскохозяйственным производителям (от Германского крестьянского союза, от Германского союза кооперативов, от продовольственных союзов, от Союза сельскохозяйственных палат) занимать места в наблюдательных органах.

Банк освобожден от уплаты налогов, и это тот вклад, который федеральное правительство сделало для его успешной деятельности. Как организация общественного права банк пользуется так называемым «учрежденческим обеспечением», то есть Федеративная Республика Германии обязана поддерживать функционирование этого учреждения в течение всего срока его деятельности и компенсировать возможные финансовые потери.

В то же время на банк наложен ряд ограничений. Сфера его деятельности ограничивается той, которая необходима для оказания содействия, и он не вступает в прямую конкуренцию с коммерческими банками. Ограничены активные операции в сфере рефинансирования кредитов. Выдача прямых кредитов конечному получателю кредита возможна только в исключительных случаях. Использование банковской прибыли регламентируется: ежегодная прибыль после дотирования резервных фондов должна использоваться для оказания содействия сельскохозяйственным и лесохозяйственным предприятиям. Так, например, половина балансовой прибыли перечисляется в целевые фонды федерации, из которых выдаются льготные кредиты на выгодных условиях для финансирования модельных проектов в сельском хозяйстве.

Операции долгосрочного кредитования Государственного сельскохозяйственного банка в значительной степени определялись тесной связью с государственной поддержкой инвестиций для аграрной сферы и сельской местности. Ряд программ был разработан и проведен по заданию федеративного Министерства продовольствия, сельского и лесного хозяйства.

В начале 70-х гг. была проведена реорганизация банка, которая и сегодня определяет формы его работы. Наиболее динамично развивались специальные кредитные программы. В 1998 г. были вновь выделены кредиты на льготных

условиях в объеме 2 млрд немецких марок. На льготные кредиты приходится около 20 % общего объема наших кредитов.

Специальные кредитные программы Государственного сельскохозяйственного банка в течение многих лет стали показательными для системы аграрного кредита в Германии. Если сельскохозяйственные банки хотят рефинансировать кредиты в сельском хозяйстве своими средствами, процентные ставки специальных программ служат важными ориентирами при заключении договоров о кредитовании между сельскохозяйственными товаропроизводителями и доверенным банком. Эти активные операции представляют собой центр работы банка.

Расширение масштабов долгосрочного и среднесрочного кредитования стало возможным после проведения эмиссии собственных долговых обязательств, так называемых «сельскохозяйственных векселей». В операциях по рефинансированию коммерческие банки передают Государственному сельскохозяйственному банку данные фермерами кредитные гарантии. Банк собирает эти гарантии, как правило, это залоги недвижимого имущества, и присоединяет их к обеспечению долга, который служит обеспечению обязательств банка. Благодаря этому эмиссии Государственного сельскохозяйственного банка приобрели для инвесторов высокую степень привлекательности, которая позволяет поддерживать низкий уровень процентов по кредитам.

Пример Государственного сельскохозяйственного банка ФРГ указывает на то, что по прошествии стартового периода такая организация может стать самостоятельной и выполнять задачу оказания содействия в политике совершенствования аграрной структуры, а также играть роль в развитии отечественного рынка капиталов.

Предоставление субсидий по процентной ставке осуществляется в развитых странах двумя способами. Первый способ – прямое распределение государственных средств в виде займов производителям под более низкий, чем средний по стране, процент.

Второй способ используется в большинстве стран ЦВЕ. Сельскохозяйственные производители заимствуют в обычной банковской сети, где происходит отбор эффективных заемщиков, а государство берет на себя обязательство часть оплаченных процентов вернуть производителю. В этом случае банки отвечают за использование кредитов именно в аграрном производстве (их перепродажа уже невозможна). Нет места и коррупции.

Почему при явном, казалось бы, преимуществе второй схемы часть стран все же использует первую? Дело в том, что при отсутствии общей макроэкономической стабилизации, высоких процентных ставках на финансовых рынках капиталы не направляются на финансирование реального сектора, тем более такого, как сельское хозяйство, для которого характерны длительные сроки производства, высокий риск и относительно низкая рентабельность. Поэтому единственным источником сезонного кредита в аграрном секторе становятся бюджетные средства.

Государство часто предоставляет также и гарантии по кредитам, то есть оно резервирует в бюджете или специальном фонде средства, равные определенной доле сельскохозяйственных займов, например, 20 или 50 %. Если заемщики

окажутся не в состоянии вернуть полученные в банках займы, то из резервов банкам выдается 20- или 50-процентная компенсация. Иными словами, государство делит риск по кредитованию аграрного сектора с коммерческими банками. При этом предоставление гарантий по банковским кредитам также является своеобразной формой субсидирования процентной ставки, поскольку означает снижение риска кредитора и, следовательно, стоимости займа.

В переходный период падение объемов производства, неразвитость земельного рынка резко обостряют проблему залога в аграрном секторе, и государство в определенном смысле заменяет залог своими гарантиями. Кроме того, гарантии по займам делают эту сферу более привлекательной для банков.

В первые годы реформ в странах СНГ из-за возникшего финансового кризиса у сельскохозяйственных производителей накапливались долги, часть их становилась безнадежной. Предоставлялась возможность списать или реструктурировать накопившуюся задолженность. Реструктуризация долга – это отсрочка платежей по нему на определенных условиях. Списание – полное прощение долга и переводение его на государственный внутренний долг. При эффективном реструктурировании проблема задолженности обычно решается. Неэффективное списание или реструктурирование долгов влечет за собой необходимость неоднократного повторения этой процедуры без достижения окончательной цели. Списание и реструктуризацию долгов сельскохозяйственных производителей проводили Болгария (1993 г.), Россия (1994 и 1997 гг.), Румыния (1994-1996 гг.). В Чехии в 1993 г. государство покрыло им дебиторскую задолженность перерабатывающей промышленности [3].

Таким образом, на основе проведенного анализа можно выделить следующие особенности организации сельскохозяйственного кредита в зарубежных странах, которые в определенной мере могут быть учтены при развитии банковского дела и совершенствовании на этой основе кредитования отечественного аграрного сектора.

1. Роль кредита как источника капитала ограничена строгими правовыми рамками: в отношении сроков и порядка погашения займов, повышения стоимости кредита по мере увеличения объема заемных средств, действия принципа возрастающего риска, в соответствии с которым нарастание доли используемых хозяйством заемных средств вызывает неблагоприятные последствия для уровня рентабельности этого хозяйства.
2. Сроки погашения кредита находятся в прямой зависимости от функциональной направленности ссуды. Кратко- и среднесрочные кредиты используются для финансирования текущих затрат и пополнения оборотных средств, долгосрочные – на обновление и расширение основных фондов. Более половины задолженности фермеров приходится на долгосрочные ссуды.
3. Разнообразие способов погашения кредитов предоставляет фермеру выбор оптимальных по экономическим параметрам видов выплаты ссуд соответственно его хозяйственным возможностям. Льготный режим кредитования расширяет доступ к кредитным ресурсам всем слоям сельскохозяйственных производителей.
4. Отличительной особенностью финансового обеспечения аграрного сектора многих зарубежных стран является установление существенных льгот

производителям, как правило, за счет субсидирования государством выплат процентных ставок по банковским кредитам, его участия в финансировании различных проектов.

5. Финансовым обслуживанием фермеров занимается разветвленная сеть коммерческих, кооперативных и специализированных банков, страховых компаний, сберегательных касс и других кредитных институтов. В ряде стран широко развиты различные формы небанковского кредитования, через которые осуществляется целевое кредитование.

6. Банковская система в аграрном секторе зарубежных стран практически в каждой стране имеет свою специфику в организации обеспечения финансовыми ресурсами предприятий.

Список использованной литературы

1. АПК: экономика, управление. – 1996. – № 3. – 57 с.
2. Экономические основы развития рыночного механизма в зерновом хозяйстве // Вестник КазГАУ. – 2000. – № 4. – С. 61-63.
3. Андреева Н.М. Сельское хозяйство США. – М. 1993. – 155 с.
4. Мудухар М. Кыргызская Республика. Стратегия роста сельской экономики и сокращение бедности. – Вашингтон, 1998.
5. Макконел К.Р., Брю С.Л. Экономикс. – М.: Инфра, 2006.

М.А. Джоробаева

канд. экон. наук, доцент
Ошский технологический университет

РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА РЕГИОНА

Modern market system does not regulate automatically the production-consumption ratio. This is done by experts and managers who are directly dealt with the production and distribution of material wealth.

Начиная с 1991 г. в аграрной сфере происходит радикальная экономическая реформа по модели «шоковой терапии», предложенной и осуществляемой Мировым банком реконструкции и развития. Однако в ходе экономической реформы в республике и ее регионах были допущены серьезные ошибки и просчеты из-за неучета природно-экономических, финансовых, технических и других условий и менталитета населения. Игнорирован опыт индивидуального и кооперативного ведения хозяйства при постоянной поддержке государства. Вместо постепенного развития и перенастраивания применительно к новым рыночным условиям в республике и ее регионах деградировали крупные, коллективные формы ведения производства, что привело к ускоренному развалу производственного и социального потенциала села и падению экономики аграрного сектора.

В настоящее время как в республике, так и в Ошской области созданы многообразные формы собственности, что должно обеспечивать рациональное сочетание и реализацию экономических интересов субъектов. Например, за последние годы (2003-2007 гг.) общая численность субъектов разных форм собственности в области увеличилась с 48,8 до 65,8 тыс., или на 34,9 %. Такой рост численности субъектов происходил за счет увеличения числа крестьянских (фермерских) хозяйств с 48,5 до 65,6 тыс. ед., или на 35,4 %. В то же время сократилась численность других форм собственности, то есть расформировались государственные и коллективные хозяйства, что видно из табл. 1.

Таблица 1
Количество субъектов сельского хозяйства по Ошской области [1]

Показатели	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. в % к 2003 г.
Всего по области	48775	48847	60955	62824	65802	134,9
в т.ч. госхозы	35	16	19	20	12	34,2
коллективные хозяйства	265	136	166	205	160	60,4
крестьянские (фермерские) хозяйства	48475	48695	60770	62599	65630	135,4

На реализацию экономической реформы в аграрном секторе сильно повлиял недостаток первоначального капитала, который должен был быть направлен на переустройство дорог, мелиорацию и другие объекты инфраструктуры (производственные, жилые помещения, оросительные системы), на приобретение мобильной и стационарной техники и т.д. Для всех субъектов разной формы собственности первоначальный капитал почти отсутствовал, как и возможность получить его из внутренних и внешних источников. В результате частные формы собственности не могли в свое время и рационально освоить закрепленные сельскохозяйственные угодья, особенно пашни, что привело к падению производства и выпуску низкоконтурной продукции. Это наглядно показывают данные табл. 2.

Таблица 2
Площадь сельскохозяйственных угодий по Ошской области, тыс. га [1]

Сельскохозяйственные угодья	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2007 г. в % к 2003 г.
Всего	1683,3	1679,5	1679,0	1677,8	1677,6	99,6
Пашни	195,6	186,5	185,9	185,9	185,1	94,6
Многолетние насаждения	12,0	14,5	14,5	14,3	14,3	119,1
Залежь	1,7	2,0	1,7	1,7	1,8	105,8
Сенокосы	76,3	78,9	79,1	78,7	78,8	103,2
Пастбища	1397,6	1397,6	1397,6	1397,6	1397,6	100,0

Данные табл. 2 показывают, что за пять лет площадь сельскохозяйственных угодий в области сократилась на 5,7 тыс. га и пашни – на 10,5 тыс. га, или на 5,4 %. За счет пашни произошел рост площади сенокосных угодий.

Снижение эффективности сельскохозяйственного производства также было связано с нарушением сельской инфраструктуры: отсутствием современных средств связи, накопления и передачи коммерческой информации, недостатком транспортных средств, контрольно-измерительной службы, неразвитостью банковского и страхового обслуживания и т.д.

Недостаточными оказались и учет национальных особенностей, и специфики задач экономической безопасности страны, что сказалось и на регионах. Резкое снижение роли государственного регулирования и полный отказ от централизованного планирования отрасли, повсеместная реорганизация крупнотоварных государственных и коллективных хозяйств и создание мелкотоварных натуральных хозяйств в форме крестьянских (фермерских) хозяйств, недостаточное финансирование аграрного сектора из бюджетных средств, увеличение безработицы и инфляции сопровождали ускоренную ломку крупнотоварных хозяйств и создание массы крестьянских (фермерских) хозяйств. Экономическая реформа могла бы идти и эволюционным путем, то есть постепенным созданием для этой цели соответствующей базы и путем подготовки кадров рыночного уклада. Но вместе с тем как в республике, так и в ее регионах проведен ряд таких мер, как земельная реформа, приватизация крупнотоварных хозяйств, реализация рыночного механизма хозяйствования: свободное ценообразование, налогообложение, кредитование при активной поддержке государства. Если на начальном этапе аграрной реформы не были в должной мере психологически подготовлены управленческие кадры и сельское население, то позже произошла их адаптация к принципам и механизмам рыночных отношений, появились сельские предприниматели, которые успешно и эффективно стали заниматься хозяйством и получать немалую прибыль. Дает о себе знать и инерция прежних общественных отношений, и сложности рыночного ведения хозяйства. Появились безработные, в тяжелом экономическом положении оказались многодетные семьи, старики и дети.

Аграрная реформа ведет к коренному изменению внутривоспроизводственных отношений, способствует укреплению чувства хозяина на земле, заинтересованности в увеличении производства сельскохозяйственной продукции. Различные формы хозяйствования конкурируют и взаимодополняют друг друга. Однако, в ходе аграрной реформы в приоритетном положении оказались крестьянские (фермерские) хозяйства. Изменились отношения к собственности на землю и на другие средства производства, сельские товаропроизводители получили полную свободу в производстве и реализации своей продукции, использовании своих доходов, приобретении материально-технических средств и т.д. Все это позволяет аграрному сектору экономики области оставаться ведущей отраслью народного хозяйства. Об этом свидетельствует доля сельского хозяйства в производстве валовой внутренней продукции (ВВП) области, что видно из табл. 3.

Таблица 3

Валовая продукция области сельского хозяйства Ошской области
(по всем категориям хозяйств) [1]

Показатель	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Валовая продукция							

сельского хозяйства в фактических действительных ценах, тыс.сом.	3545,7	4959,	5358,9	5532,2	6215,6	5456,2	8770,4
В % к общему объему продукции в хозяйствах всех категорий	42,3	59,1	53,3	51,5	51,7	39,2	51,5

Данные табл. 3. показывают, что за период 2001-2007 гг. во всех категориях хозяйства Ошской области общая сумма возросла с 3545,7 до 8770,4 тыс. сом, или в 2,4 раза, а доля сельского хозяйства – с 42,3 до 51,5 %. Такое резкое увеличение объема ВВП за короткий период объясняется тем, что период значительно возросла цена продукции за счет инфляции на рынке, особенно это наблюдается в 2007 г.

В структуре ВВП большой удельный вес занимают крестьянские (фермерские) хозяйства. Например, в 2001 г. из общей суммы ВВП (3545,7 тыс. сом.) на крестьянские хозяйства приходилось 2898,8 тыс. сом., или это составило 81,7 %, а в 2007 г. – соответственно 7990,1 тыс. сом., или 91,1 %.

Наши исследования показывают, что фермерство развито во всех районах области, особенно в таких, как Араванский, где созданы 10,3 тыс. хозяйств, Карасуйский – 11,2, Ноокатский – 11,3, Узгенский – 18,4 тыс. хозяйств.

Риск невозврата по сельскохозяйственным кредитам действительно велик: просроченная задолженность по кредитам банков агропредприятиям составляет около половины их общего объема. Ее продолжающийся рост связан с отсутствием эффективной поддержки сельского хозяйства, которая позволила бы обеспечивать выполнение обязательств предприятий перед банками.

Обеспечение сельских территорий банковскими услугами находится на низком уровне. Мелким предпринимателям и сельскому населению негде брать мелкий кредит и хранить сбережения, так как в качестве заемщиков они не представляют достаточный интерес для банков, а система сельских кредитных товариществ и иных институтов микрокредитования развита слабо.

Проблема низкой рентабельности и высоких рисков сельскохозяйственного производства служит препятствием для развития коммерческой системы лизинговых операций в сельском хозяйстве. Государство на всем протяжении рыночных реформ стремилось содействовать обновлению парка техники в сельском хозяйстве. Однако, учитывая ограниченные возможности государственного бюджета республики и области, объем субсидирования закупок техники не удовлетворяет потребности агросектора. Предпринимаются меры по формированию целостной системы финансового лизинга для села на коммерческой основе, проводником политики государства в данной сфере будет предприятие «Кыргыз айыл-комек» – головная организация при заключении договоров с региональными лизинговыми компаниями (сублизингодателями), которые, собственно, и ориентированы на предоставление лизинговых услуг сельскохозяйственным предприятиям.

Итогом перечисленных выше трудностей стала неблагоприятная социальная ситуация в сельской местности. Так, согласно отчету «О человеческом развитии», программы развития ООН в Кыргызстане, касающиеся стратегии выживания бедных в кыргызстанском селе, не слишком разнообразны. Так, около 25-30 % сельского населения только за последние 5-6 лет покинули экономически неблагоприятные сельские районы. Причем миграционные установки оставшихся сельчан также весьма устойчивы.

Над рыночным интересом, прибылью, напомним, стоит интерес надсистемы и общественная целенаправленность. Если интерес прибыльности возобладает над интересом самосохранения общества (системный интерес), стагнацию испытает не только система, но и ее подсистема со всеми своими реализованными и нереализованными целями и интересами.

Ситуация в социальной сфере агросектора напрямую привязана к финансовому положению сельскохозяйственных предприятий. Одним из главных следствий их нерентабельности бывает низкий уровень заработной платы и накопление просроченной задолженности по ней. На данный момент заработная плата в сельском хозяйстве находится на низком уровне среди всех отраслей экономической деятельности (около 30 % средней заработной платы по экономике в целом).

По данным отчета «О человеческом развитии», анализ информации о развитии населения в последнее десятилетие показывает обострение демографических проблем. Показатель рождаемости в сельской местности области за период реформы сократился в 1,4 раза. Определяющим фактором снижения уровня рождаемости и роста смертности явилось ухудшение социально-экономического положения семьи и индивида.

Предприятия агросектора сталкиваются с трудностями выполнения в срок своих обязательств по платежам в рамках социального обеспечения населения, резко сократили финансирование объектов социальной инфраструктуры, которые в предреформенный период находились на балансах совхозов и колхозов.

В 1990 г. на важность обеспечения стабильного развития сельских территорий было обращено внимание и на Всемирной конференции по проблемам урбанизации, мониторинга и управления развитием населенных пунктов. Необходимость развития сельских территорий и деревенских поселений неоднократно подчеркивалась Комиссией ООН и на заседаниях Европейской комиссии Евросоюза. В ЕС проблемы деревни всегда рассматриваются в контексте аграрной политики Евросоюза. При этом исходным является признание того, что сельское хозяйство – составная часть человеческой культуры, а не только одно из производственных слагаемых экономики. А потому поддержка развития сельских территорий охватывает не только экономические, но и экологические, культурные, социологические аспекты.

Историческое становление сельских поселений непосредственно связано с развитием сельского хозяйства. Деревня в ретроспективном плане является старейшим типом людских поселений, обусловленным ведением агропроизводства. Архитектура сельских строений имеет свои особенности и многолетние традиции, но на нее оказывает заметное влияние урбанизация.

На нынешнем этапе обновление деревни, повышение жизненного стандарта сельских жителей органически связаны с развитием социальной инфраструктуры, обеспечением доступности ее компонентов жителям. В европейской «Хартии территориального планирования» (1990 г.) отмечалось, что в службах и инфраструктуре необходимо создать такую сеть, чтобы каждый житель имел возможность реализовать свое право на труд, образование, культуру, отдых, иметь доступ к средствам связи, здравоохранению.

Таким образом, аграрная реформа способствовала устранению государственной монополии на землю, технические и производственные ресурсы и позволила утвердить различные формы собственности – государственную, коллективную и частную и приступить к формированию земельного рынка.

Список использованной литературы

1. Социально-экономическое развитие Ошской области: Статистический сборник. – Ош, 2008.
2. Экономические основы развития рыночного механизма в зерновом хозяйстве // Вестник КазГАУ. – 2000. – № 4. – С.61-63.
3. Беспяхотный Г. Необходима государственная поддержка сельского хозяйства // Экономика сельского хозяйства России. – 1996. – № 2. – 26 с.
4. Долан Э.Д. Деньги, банковское дело и денежно-кредитная политика /Пер. с англ. // Долан Э.Д., Кэмпбэлл К.Д., Кэмпбэлл Р.Д. – М.: СПб., 1993. – 446 с.
5. Жуков Е.Ф. Самофинансирование при капитализме: теория и практика. – М.: Финансы и статистика, 1990. – 175 с.

Ш.А. Закирова

магистрант государственного управления
Кыргызский государственный технический
университет им. И.Раззакова

АКТИВНАЯ ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПОЛИТИКА – ОСНОВА ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЛЕГКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Unstable political and economic situation in the republic led to what many industries, including textile and garment industry is in desperate need of investment and the recovery of production. Active investment policy is the basis of efficiency of light industry.

Несмотря на перманентное напряжение в политической ситуации Кыргызстана, стране удастся привлекать значительные частные инвестиции. Кыргызская Республика уже стала транспортно-транзитным хабом, торговой площадкой и оффшорной зоной региона. Кыргызстан может декларировать преимущества своего инвестиционного климата, включая законодательные стимулы, и даже превратить имеющиеся риски в плюсы. Высокие риски предполагают большую доходность, а позиционирование республики как площадки, обещающей более высокую доходность по сравнению с соседними рынками, создает необходимое для

сегодняшних финансовых транзакций «спекулятивное поле» (в позитивном смысле). Здесь, однако, существует тонкая грань: важно не превратиться в площадку для отмывания «теневых» капиталов, адекватно сбалансировать риск и доходность. Участие государства должно быть разумно минимизировано. Правительство Кыргызстана должно проявить политическую волю, создав определенный набор мягких правил и обеспечив их стабильность.

Важно отметить, что увеличение инвестиций может происходить только в результате общего улучшения инвестиционного климата в стране. Эта задача намного сложнее, чем реализация нескольких крупных инвестиционных проектов. Подобного улучшения инвестиционного климата невозможно достичь только при помощи чисто экономических мер, здесь необходимо осуществление комплексных действий в сферах государственного управления, безопасности и социального развития.

Нестабильная политическая и экономическая ситуация в республике привела к тому, что многие отрасли промышленности, в том числе текстильная и швейная отрасли, очень нуждаются в инвестициях и оживлении производства. Важнейшей причиной, обуславливающей нестабильность функционирования предприятий текстильной и швейной промышленности, является наличие на большинстве из них физически и морально устаревшего оборудования, для обновления которого необходимы определенные инвестиции. В связи с этим предприятия не могут производить конкурентоспособные товары как для внутреннего, так и для внешнего рынка.

Следует отметить, что сам по себе рынок рано или поздно способен реализовать и модернизацию текстильной и легкой промышленности. Вопрос лишь в том, какой ценой, соответственно, какими темпами он в состоянии это сделать. Если данную цену игнорировать, то слаборазвитые страны, каким является Кыргызстан, будут неопределенно долго оставаться таковыми по отношению к передовым развитым странам. И только в рамках индустриальной политики на основе ускоренного применения инвестиций из-за рубежа и внутреннего источника возможны будут радикальные изменения в данной отрасли и производстве конкурентоспособной продукции.

Становясь объектом зарубежного инвестирования, страна не только получает определенные денежные суммы, но и отдает их в форме обслуживания иностранных займов и перевода части прибыли от прямых и портфельных вложений. В расчете на каждые 100 единиц импортированного капитала денежные средства, отправляемые за границу, значительно меньше получаемых инвестиций. Отсюда возникает иллюзия, что денежные поступления в форме иностранных инвестиций – это всегда средство увеличения денежных доходов страны. В действительности, если она регулярно принимает прямые и портфельные вложения и получает займы в неизменном и тем более в уменьшающемся размере, даже когда инвестиции растут, через определенное время такая система превращается из способа получения страной дополнительных доходов в мощный “насос”, вытягивающий из нее увеличивающийся поток денежных средств. Именно так действует эта система в Кыргызстане.

Прямые иностранные инвестиции позволяют зарубежным поставщикам изделий обойти таможенные барьеры с помощью двух способов. Первый – создать соответствующее предприятие в своей стране и экспортировать продукцию в ту,

которую они избрали как рынок сбыта для нее. В этом случае необходимо преодолевать таможенные барьеры. Кроме того, издержки транспортировки товаров из одной страны в другую в среднем выше, чем при реализации продукции на своем внутреннем рынке.

Важнейшей причиной, обуславливающей нестабильность функционирования предприятий текстильной и швейной промышленности, является наличие на большинстве из них физически и морально устаревшего оборудования, для обновления которого необходимы определенные инвестиции. В связи с этим предприятия не могут производить конкурентоспособные товары как для внутреннего, так и для внешнего рынка. Как известно, обеспечение конкурентоспособности отрасли и предприятий является основной стратегической задачей в активизации их деятельности и повышении эффективности. Известно, что уровень развития производства и конкурентоспособности определяется большим числом факторов, соответственно, могут быть выделены и различные направления в решении этой задачи. Однако нетрудно убедиться, что в корне любого возможного активного направления, ведущего к укреплению позиций предприятий на рынке, лежат инвестиции на обновление оборудования и технологических процессов.

Экономический кризис, который охватил экономику республики, усложнил реализацию инвестиционных и инновационных программ предприятий. Но одновременно, обострив конкурентную борьбу, кризис показал исключительную роль активной рыночной политики предприятия при постоянно возрастающей эффективности его деятельности. Фундаментальный подход к реализации этих требований и, соответственно, к обеспечению конкурентоспособности базируется на инвестициях и состоит в создании и освоении новых видов товаров, новых технологий и материалов, новых эффективных форм организации производства и методов производственного менеджмента. Иначе говоря, восстановление объемов отрасли, оздоровление предприятий непосредственно связаны с необходимостью проведения технологического перевооружения, применения высокоэффективного оборудования и новейших технологических процессов, т.е. высокое качество продукции отрасли может быть достигнуто, в первую очередь, только за счет оснащения предприятий современным высокопроизводительным оборудованием и внедрением передовых технологий производства.

Практика показывает, что использование современного импортного текстильного оборудования позволяет повысить производительность труда в 5-7 раз и значительно снижает энергозатраты и расход сырья на изготовление единицы продукции.

Либеральный деловой режим в Кыргызской Республике (по сравнению с другими странами Центральной Азии) представляет собой нечто особенное: налоговые ставки низки, таможенной пошлиной облагаются все товары из дальнего зарубежья. Импорт оборудования и сырья полностью освобождены от уплаты таможенных пошлин. Не существует ограничений на вывоз прибыли, национальная валюта Кыргызстана свободно конвертируется. Либерализация режимов внутренней и внешней торговли стала одним из самых важных мероприятий экономической реформы. Принятые меры привели к снижению тарифов на импорт, отмене тарифов и квот на экспорт, открытию рынка услуг для иностранных инвесторов. Товары и услуги, произведенные в Кыргызской Республике, получили режим наибольшего благоприятствования во всех 149 странах – членах ВТО. Членство в ВТО гарантирует стабильный торговый режим (в том числе и

стабильные тарифы на импорт). Устойчивые торговые отношения Кыргызстана с Китаем, который стал членом ВТО, формируют огромный потенциал для экспорта на китайский рынок. Республика также является членом Евразийского экономического сообщества, ее товары и услуги имеют привилегированный доступ на рынки стран – членов ЕврАзЭС.

Для развития и увеличения объема производства продукции легкой промышленности в сходных странах (Китай, Турция) был принят ряд конкретных экономических мер, способствующих экономическому росту этого сектора. Например, в Китае для развития легкой промышленности принят ряд конкретных мер:

1. Предприятия легкой промышленности освобождаются от налога на прибыль в части бюджета центрального правительства сроком на 5 лет. В следующие пять лет налог на прибыль платят по ставке 15 %; если не менее 50 % продукции идет на экспорт – ставка 10 %. Ставка налога на прибыль – 33 %.
2. Льгота по аренде земли. В течение строительства производства этот налог не платят.
3. После пуска строительства первые пять лет недоплачивается 10 % НДС, не платится налог на недвижимость.
4. При закупке современного зарубежного оборудования полностью снимаются НДС и импортные пошлины.
5. Обеспечение стабильности доходов (тарифы на электроэнергию) на длительную перспективу (до 20 лет).

В осуществлении крупномасштабных проектов в целях стимулирования инвестиций и их рационального распределения государство может брать на себя:

- оплату 25 % потребляемой электроэнергии;
- до 50 % выплат в фонд специального обеспечения и 100 % необходимых отчислений в пенсионный фонд в течение пяти лет.

В Индии действует программа обновления для текстильной и джутовой промышленности. Особенностью схемы является 5-процентная компенсация кредитной организации, выдавшей средства предприятиям на обновление технологий. Проценты по закупке машин, сделанных на низком технологическом уровне, не возмещаются. Выделяются концессионные ссуды на обновление оборудования и технологии.

Таким образом, в настоящее время экономика страны находится на таком уровне трансформации, когда требуется всерьез заняться восстановлением производственного потенциала. Настало время на государственном уровне по-новому посмотреть на систему подхода к реабилитации текстильной и швейной отрасли. Успех государственной политики в экономическом развитии страны во многом зависит от возможностей привлечь частных инвесторов, которые служат основой формирования и развития новых экономических отношений, создания промышленной инфраструктуры и деловой среды в целом, отвечающей потребностям внутреннего и внешнего рынка.

По результатам исследований можно выделить 4 вида государственной поддержки:

- 1) реструктуризация задолженности по налоговым платежам, финансовым и штрафным санкциям;
- 2) помощь в восстановлении оборотного капитала;

- 3) поддержка производителей-экспортеров, включая защиту от импорта и улучшение доступа к отечественному сырью;
- 4) решение вопроса по курсовой разнице при погашении технических кредитов Японии, Германии и по программе PESAC.

Таким образом, для оживления производства и повышения эффективности текстильной и легкой промышленности республики необходимо проводить реструктуризацию долгов предприятий, что позволит частично решить вопрос восстановления платежеспособности и финансового оздоровления.

В сложившихся условиях единственным источником финансирования также являются прямые инвестиции. Однако здесь возникает следующая проблема. Реструктуризация долгов предприятия – это отсрочка на определенный период кризиса предприятия, однако, как показывает опыт прошлых лет, данная мера вряд ли будет способствовать привлечению действительно выгодного инвестора. Перспективным в глазах потенциального собственника может быть только то предприятие, вложения в которое быстро оправдают себя. К таким, естественно, нельзя отнести объекты, имеющие большие задолженности перед бюджетом и кредиторами. По действующему законодательству КР собственник, приобретающий предприятие, принимает на себя ответственность по выплате долгов и кредитов. Объемы задолженностей столь велики, что делают невозможным даже само предложение о получении прибыли в ближайшем десятилетии.

В этом случае можно предложить метод – полное списание существующих задолженностей перед бюджетом по начисленным налогам, отчислениям по государственному страхованию, бюджетным кредитам и займам, процентам, финансовым и штрафным санкциям. В этом случае экономика отрасли может получить следующие выгоды:

- привлечь прямые инвестиции и интеллектуальный потенциал на предприятия для управления и создать эффективный менеджмент;
- получать стабильные отчисления в бюджет в виде налогов и других обязательных платежей;
- сохранить существующие и создать новые рабочие места;
- обеспечить поступление валюты за счет экспорта продукции;
- создать у населения уверенность в будущем и др.;
- организовать специальный выпуск государственного займа на льготных условиях для поддержки текстильной отрасли.

Оказание прямой финансовой поддержки текстильной и легкой промышленности по сохранению, поддержанию, модернизации и обновлению производственного потенциала может осуществляться в разных формах:

- льготные целевые кредиты по поддержанию потенциала текстильной отрасли;
- организация товарного кредита дефицитных оборотных средств под государственные гарантии и залог продукции как временная мера для нормализации рыночных и финансовых отношений;
- осуществление целевого лизинга оборудования - это временный, но неизбежный метод поддержки товаропроизводителей;
- оказание помощи в страховании продукции и имущества путем активизации развития страхового рынка в республике;

– оказание помощи в развитии инфраструктуры рынка, создание оптовых рынков, проведение аукционов.

Следующим шагом должно стать стимулирование инвестиционной деятельности предприятий текстильной и легкой промышленности с помощью различных финансовых рычагов. Система налогообложения влияет на величину всех источников инвестиций, поэтому Правительству КР следует целенаправленно использовать налоговые инструменты для стимулирования роста всех источников инвестиций.

Важной формой налоговых льгот может служить прямое уменьшение налога на прибыль на полный или частичный объем расходов предприятия на инвестиционные цели (инвестиционные налоговые кредиты). Можно, к примеру, предусмотреть вычитание из налога на прибыль 5 % инвестиций в новые основные фонды, имеющие срок службы не менее 5 лет. Для стимулирования роста занятости возможно использование также налогового кредита в виде исключения 25 % дохода новых занятых.

И, наконец, можно прибегнуть к полному освобождению от налога на прибыль тех предприятий отрасли, которые добиваются роста производства и экспорта продукции при одновременном увеличении занятости и полном использовании производственных мощностей, сроком на пять лет.

Для сохранения экономической позиции предприятий текстильной отрасли можно предусмотреть также возможность создания резервного фонда для пополнения оборотных средств на закупку сырья и освобождение отчислений в данный фонд от налогообложения на прибыль.

Таким образом, принимая во внимание, что текстильная отрасль является отраслью, способствующей развитию смежных отраслей, таких, как сельское хозяйство, швейное производство, государственная финансовая поддержка приведет к увеличению объемов налоговых поступлений не только от этой отрасли, но и от предприятий поставщиков сырья, сервисных предприятий, будет способствовать повышению занятости населению (особенно в сельской местности), росту поступлений в бюджет подоходного налога с заработной платы работников и отчисления в Соцфонд.

Список использованной литературы

1. Румянцева Е. Инвестиционные приоритеты технологического обновления российского производства // Проблемы теории и практики управления. – 2004. – № 4. – С. 82-88.
2. Лемешев М. Инвестиционная политика и механизмы ее реализации. //Международный сельскохозяйственный журнал. – 2004. – № 3. – С. 11-16.
3. Кочуров Н. И. Государственное регулирование инвестиционной деятельности в условиях рынка //Пищевая промышленность. – 2002. – № 12. – С. 10-11.
4. Галушкина Е.А. Членство Кыргызстана в составе ВТО: угрозы и возможности //Вестник КРСУ. – 2003 – № 1.
5. [www. legprom.kg](http://www.legprom.kg)
6. www. stat.kg

ПОЛИТИКА И ПРАВО

С.М.Муратбекова

канд. юрид. наук, доцент кафедры
конституционного и муниципального права
Кыргызской государственной юридической
академии при Правительстве Кыргызской Республики

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Constitutional and legal frame work for public service in Kyrgyz Republic.

Конституция Кыргызской Республики определила государственную службу как важнейший институт в деле развития государственности. Современное государство имеет огромное количество разнообразных задач и функций, от успешной реализации которых зависит функционирование всей общественно-политической системы, а значит, она не может существовать без профессионального служебного корпуса.

Государственная служба является подчиненным элементом в структуре государства, который должен реагировать на политические импульсы со стороны политического руководства. Политики, пришедшие к власти через свободные выборы, прежде всего, должны выражать волю населения, приобретая право определять государственную политику (в том числе государственную кадровую политику, которая должна быть связана правом).

Задача государственной службы заключается в том, чтобы претворять в жизнь государственную политику. Ее реализация на практике может столкнуться с определенными сложностями, поскольку государственные служащие являются «слугами» государства по содержанию самого определения, но в то же время по принципам государственной службы являются «слугами» народа и, работая в органах государственной власти или аппарате органов местного самоуправления, могут иметь свои собственные взгляды на политику, которая проводится. При этом, по закону, государственные служащие, находясь на службе, должны реализовывать только государственные решения, а свои политические убеждения выносить за пределы исполнения должностных обязанностей и полномочий.

Конституция и законы Кыргызской Республики регулируют важнейшие общественные отношения и закрепляют основы конституционного строя и государственного устройства; основные права, свободы и обязанности человека и гражданина; формы и виды собственности, основы уголовного, административного, гражданского, семейного и других отраслей законодательства, а также другие принципиальные направления жизнедеятельности общества и государства. Их действие имеет универсальный, общеобязательный характер по кругу лиц, во времени и пространстве.

Государственная служба должна развиваться и реформироваться на основе определенных Конституцией Кыргызской Республики основ:

- конституционного строя;
- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- института президентства;
- института законодательной власти;
- института исполнительной власти;
- института судебной власти;
- института прокуратуры;
- института местного самоуправления.

Институциональные положения государственной службы, которые так или иначе устанавливают государственно-служебные отношения, содержатся в различных разделах Конституции Кыргызстана.

В первую очередь, следует отметить норму Конституции, утверждающей, что «права и свободы человека являются высшей ценностью. Они действуют непосредственно, определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти и органов местного самоуправления (пп.2 ч. 1 ст. 16).

Ст. 52 ч. 4 главы третьей «Гражданство. Права и обязанности гражданина» Конституции предусматривает, что граждане имеют равные права, равные возможности при поступлении на государственную и муниципальную службу, продвижении в должности в порядке, предусмотренном законом.

Право граждан участвовать в управлении государственными делами обеспечивается также возможностью избирать и быть избранным в органы государственной власти и органов местного самоуправления (ст. 52 ч. 1 п.2 Конституции).

Эти конституционные положения соответствуют Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., согласно которому каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и необоснованных ограничений право и возможность принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Во время приема на государственную службу не может быть привилегий или ограничений по признакам пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (пп.2 п.2 ст. 16 Конституции) для граждан, чья профессиональная подготовка соответствует требованиям к соответствующей должности.

В Конституции определены также другие формы участия граждан в управлении делами государства. В соответствии со ст. 35 Конституции каждый имеет право на свободу объединения. В частности, согласно ст. 4 ч. 2 Конституции «политические партии, профессиональные союзы и общественные объединения могут создаваться гражданами на основе свободного волеизъявления и общности интересов для реализации и защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, трудовых, культурных и иных интересов. Политические партии, в свою очередь, способствуют формированию и выражению политической воли граждан».

Конституционное право граждан на участие в управлении делами государства обеспечивается также другими правами:

- каждый имеет право на свободу мирных собраний (ст. 34);
- каждый имеет право на обращение в органы государственной власти, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, которые обязаны предоставить обоснованный ответ в установленный законом срок (ст. 41);
- каждый имеет право на забастовку (ст. 43);
- каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права (ст. 40);
- каждый имеет право в соответствии с международными договорами обращаться в международные органы по правам человека за защитой нарушенных прав и свобод (ст. 41);
- обращаться за защитой своих прав и свобод к Акыйкатчы (Омбудсмену) КР (ст. 108);
- каждый имеет право на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти, местного самоуправления и их должностными лицами при исполнении служебных обязанностей (ст. 39).

Все права и свободы являются равными как для мужчин, так и для женщин. Так, в Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные права и свободы, равные возможности для их реализации (ч. 4 ст. 16).

Правовой статус государственных служащих является одним из основных элементов правового института государственной службы. Другие структурные образования последнего призваны обеспечивать функционирование профессионального кадрового персонала, они конкретизируют, уточняют правовой статус государственных служащих и дают возможность в полной мере реализовать его потенциал.

Правовой статус государственных служащих включает следующие составляющие: способы замещения должностей; нормирование и организация труда; требования, предъявляемые к государственным служащим и гарантии государства; права, обязанности, ограничения и запреты по должности; прохождение службы (аттестация, повышение по службе, присвоение ранга, специального звания и т.п.); меры стимулирования и ответственности.

Конституция Кыргызской Республики определяет два способа замещения должностей (в различных процедурах и соотношениях): выборность и назначения.

Так, депутаты Жогорку Кенеша, Президент Кыргызской Республики избираются гражданами Кыргызской Республики на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (ст. 2). Президент же назначает с согласия Жогорку Кенеша Генерального прокурора, а также назначает и освобождает от должности членов правительства – руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности, а также их заместителей (ст. 64).

Государственные служащие имеют определенный правовой статус. Для государственного служащего определены особые условия поступления на государственную службу, прохождение и прекращение службы. Они реализуют

предоставленные им полномочия, функции как внутри органа государственной власти, так и для внешних субъектов права (граждан, организаций и т.п.).

Права государственных служащих как составной фактор их правового статуса основаны на конституционных правах граждан Кыргызской Республики.

Конституцией Кыргызской Республики для государственных служащих, как и для всех граждан Кыргызстана, устанавливаются право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 24), право на неприкосновенность частной жизни, на защиту чести и достоинства, право на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных, электронных и иных сообщений, право на судебную защиту (ст. 29); гарантия на неприкосновенность жилища и иных объектов, находящихся у него в собственности или ином праве (ст. 30); другие права и гарантии, определенные статьями 25, 31-33, ч. 3 ст. 42, 44-49, 52-54.

Конституция Кыргызской Республики предусматривает возможность некоторого ограничения прав и свобод человека и гражданина. В соответствии со ст. 20 права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

Правовой статус государственных служащих зависит от условий, в которых проходит государственная служба. Поэтому особенности статуса государственных служащих могут определяться также ситуацией, возникшей, например, с введением режима чрезвычайного или военного положения; объявлением мобилизации; другими установленными специальными законами административно-правовыми режимами. В этих случаях содержание статуса государственного служащего может изменяться; служащие могут получать дополнительные полномочия, права, для них могут устанавливаться специальные обязанности и особые условия прохождения службы и юридической ответственности.

Специфика выполняемых служащими задач и функций государства определяет особенности правового статуса различных категорий должностей государственных служащих.

Важнейшей предпосылкой построения правового государства, с одной стороны, является выполнение государственными служащими своих функций на основе принципа политического нейтралитета. Почти все развитые в экономико-правовом отношении государства всегда стремятся создать такой государственный аппарат, который был бы свободен от влияния извне. Поэтому основная задача государственных служащих в этих странах состоит в том, чтобы реализовать государственные решения, принятые в установленном порядке.

Принципиальной особенностью, характеризующей современное правовое государство, является наличие многопартийной системы. Согласно ч. 1 ст. 4 Конституции Кыргызской Республики в Кыргызской Республике признается политическое многообразие и многопартийность. Поэтому закономерно возникает вопрос о соотношении государственной службы как практической профессиональной деятельности государственных служащих и возможности для них быть членами различных политических партий.

В условиях столкновения интересов организованных социальных групп и их разнонаправленными влияния нужна независимая государственная служба, которая является сторонником интересов всего общества и государства в целом и одновременно стремится к справедливому и взвешенному учету групповых интересов. Государственный служащий обязан нести свою службу в интересах человека и гражданина, всего общества. Государство, в свою очередь, должно в полной мере гарантировать такую службу и иметь право доверять ее осуществления государственным служащим.

В странах с развитой правовой системой, т.е. в условиях гарантированного и устоявшегося правопорядка, в органах государственной власти существуют два вида служащих – политические чиновники и чиновники-специалисты. Политические чиновники сходят с государственной арены с приходом к власти представителей других партий, которые формируют новый правительственный кабинет. Чиновники-специалисты постоянно выполняют задания и функции государства независимо от того, какие политические изменения происходят в государстве, в структурах управления при регулярной смене власти. В этом проявляются такие принципы профессиональной службы на Западе, как доступность службы и практическая незаменимость на службе. Эти чиновники, как правило, имеют очень высокий уровень профессионально-административной подготовки и нередко превосходят в этом своих руководителей – политических чиновников. Следовательно, они обеспечивают непрерывность служебно-управленческого процесса.

«Настоящий» государственный служащий должен быть вне политики. Если государственная служба – это профессия, то это уже не политика, а решение практических задач. Должностные обязанности такой чиновник выполняет беспристрастно, несмотря на свои политические пристрастия и убеждения.

Законом Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 года N 114 установлено, что государственные служащие не вправе участвовать в деятельности политических партий, общественных объединений и религиозных организаций в связи со своей служебной деятельностью и в служебное время; запрещается подчинение государственной служебной деятельности партийным программам и решениям, запрещается быть связанными решениями партий, политических движений и других общественных объединений, участвовать в забастовках (ст. 11). Следовательно, это также определяет круг политических правомочий государственных служащих.

Государственная служба должна гарантировать непрерывность государственных действий даже в случае постоянного изменения соотношения политических сил в обществе. Поэтому государственная служба должна быть положена и в основу парламентской демократии. При этом важно, на наш взгляд, чтобы государственная служба в Кыргызской Республике основывалась и действовала на таких незыблемых принципах, которые основаны на защите прав и законных интересов, прежде всего граждан, таких как верховенство Конституции Кыргызской Республики, законов Кыргызской Республики и приоритетности прав и свобод человека и гражданина; преданность государственных служащих народу Кыргызстана; гласность, доступность для общественности информации о деятельности государственного служащего; профессионализм, компетентность, инициативность и честность; равные права граждан Кыргызской Республики на поступление на государственную службу; прозрачность и беспристрастность подбора, оценка работы и продвижения кадров на конкурсной основе и др.

Гражданин, который поступает на государственную службу, добровольно соглашается на отдельные ограничения своих конституционных прав и свобод, которые становятся нормой, основой для всей системы государственной службы. В этом и заключается принцип политического нейтралитета государственной службы.

Конституция Кыргызской Республики как основной источник законодательства о государственной службе заложила подход к ней извне, из более высокого, общегосударственного уровня. Государственная служба представляет собой целостное явление, один из многочисленных аспектов общественной жизни, что утверждаются конституционными положениями. Конституция заложила основы самой государственной службы и законодательства о ней и пути его развития. Хочется верить, что именно в рамках Конституции и законов Кыргызской Республики будет осуществляться государственная служба в Кыргызской Республике.

Список использованной литературы

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) Кыргызской Республики 27 июня 2010 г.
2. Закон Кыргызской Республики «О государственной службе» от 11 августа 2004 года N 114. (В редакции Законов КР 19 мая 2009 года N 165, 25 февраля 2010 года N 35).
3. Положение «О Государственной кадровой службе Кыргызской Республики. Утверждено Указом Президента Кыргызской Республики от 13 ноября 2009 года N 514. В редакции Указа Президента КР 31 марта 2011 года УП N 70).
4. Сооданбеков С.С., Укушев М.У. Конституционное право Кыргызской Республики. Часть общая и особенная. – Б., 2000.
5. Шерипов Н.Т. Конституционное право Кыргызской Республики: Учебное пособие. – Б., 2010.
6. Мальцев Г.В. Права личности: юридическая норма и социальная действительность. – М., 1979.
7. Старилов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации. – М., 1997.
8. Тихомиров Ю.А. Публичное право. – М., 1995.
9. Матирко В.И. Проблемы кадровой политики в государственном аппарате. – М., 1996. – 61 с.

К.Ч. Султанбеков

канд. полит. наук, доцент кафедры ЮНЕСКО
Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

Д.Т. Кумарова

преподаватель кафедры политико-правовых дисциплин
Бишкекского гуманитарного университета им. К.Карасаева

ПРОБЛЕМЫ ТЕРРОРИЗМА И БОРЬБЫ С НИМ: ЛИЦО СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА

The face of modern terrorism: problems and struggle.

Терроризм в любых формах своего проявления превратился в одну из опасных по своим масштабам, непредсказуемости и последствиям общественно-политических и моральных проблем, с которыми человечество входит в XXI столетие. Терроризм и экстремизм в любых их проявлениях все больше угрожают безопасности многих стран и их граждан, влекут за собой огромные политические, экономические и моральные потери, оказывают сильное психологическое давление на большие массы людей, чем дальше, тем больше уносит жизней ни в чем не повинных людей.

Конфликтогенный потенциал терроризма особенно вырос с 60-х годов XX века, когда целые регионы мира были покрыты зонами и очагами активности различных по своей ориентации террористических организаций и групп. Сегодня в мире насчитывается около 500 нелегальных террористических организаций. С 1968 по 1980 гг. ими было совершено около 6700 террористических актов, в результате которых погибло 3668 и ранено 7474 человека. В современных условиях наблюдается эскалация террористической деятельности экстремистки настроенных лиц, групп и организаций, усложняется ее характер, возрастают изощренность и античеловечность террористических актов. Согласно исследованиям ряда ученых и данным зарубежных исследовательских центров, совокупный бюджет в сфере террора составляет ежегодно от 5 до 20 млрд долл. [1].

Терроризм уже приобрел международный, глобальный характер. Еще сравнительно недавно о терроризме можно было говорить как о локальном явлении. В 80-90 гг. XX столетия он уже стал универсальным феноменом. Глобализация и все более широкая интернационализация терроризма – это неоспоримый факт, перед которым сегодня оказалось человечество. Этот феномен обусловлен расширением и глобализацией международных связей и взаимодействия в различных областях. Особенно как бы беспроблемно эти процессы происходят на поле маргинального экстремизма и терроризма как крайней формы проявления первого. И действительно, если опуститься до банальных фраз и образов, то, как говорят, бедные и униженные быстрее поймут друг друга, пролетариям всего мира нечего терять, кроме своих цепей и т.д. Наряду с большим числом террористических организаций и групп имеется не меньшее число поддерживающих их различных структур, вплоть до целых государств – спонсоров терроризма. Сам по себе интересен и знаменателен тот факт, что сегодня основная материальная поддержка террористических организаций поступает из арабских нефтедобывающих и развитых западных государств. У первых, насколько можно понять, имеются лишние деньги, вскормленные на долларовом навозе амбиции, и разумное понимание того, что лучше энергию своих экстремистов направлять куда-нибудь подальше. На территории развитых государств присутствуют многочисленные

религиозно-этнические общины или диаспоры, неудовлетворенность которых своим положением в чуждой для них социально-культурной атмосфере также выливается в различные формы поддержки своих “братьев” в других странах мира. Так формируется финансовая база международного терроризма.

Озабоченность мирового сообщества ростом террористической активности обусловлена многочисленностью жертв террористов и огромным материальным ущербом, наносимым террором, и тем, что благодаря развитию новейших технологий, имеющих двойное назначение, деятельности средств массовой информации и глобальных компьютерных сетей (Интернет), крайней коммерциализации в сфере масс культуры, где культивируются насилие и жестокость, у все большего числа людей появляется возможность получить, а затем и использовать информацию о создании самых изощренных средств уничтожения и способах их применения. Не застрахованы от вспышек терроризма ни высокоразвитые, ни отстающие в экономическом и социальном развитии страны с различными политическими режимами и государственным устройством.

Только за последнее время людские и материальные потери в связи с террористическими актами зафиксированы в Северной Ирландии, США, России, Кении, Танзании, Японии, Аргентине, Индии, Пакистане, Алжире, Израиле, Египте, Турции, Албании, Югославии, Колумбии, Иране и в ряде других стран. Интернациональный характер жизни людей, новые средства связи и информации, новые виды вооружений резко снижают значимость государственных границ и иных средств защиты от терроризма. Возрастает многообразие террористической деятельности, которая все больше увязывается с национальными, религиозными, этническими конфликтами, сепаратистскими и освободительными движениями.

Эпицентр террористической активности в течение ряда лет смещался от стран Латинской Америки к Японии, ФРГ, Турции, Испании, Италии. Одновременно с разной степенью интенсивности осуществлялись террористические акции таких организаций, как ИРА в Англии и Северной Ирландии, ЭТА в Испании. Активизировались палестинские и израильские террористы, террористические организации в ряде стран Африки и Азии, а также в США. В последние годы на Ближнем Востоке большую активность развили исламские военизированные террористические группы ориентации “Хамас” и “Хезболлах”, сикхские террористические движения и группы в Индии, алжирские и другие террористы. Активно действует, широко используя террористические методы, колумбийская наркомафия, отвоевывая у официальной власти все новые позиции. Появилось немало новых регионов, где террористическая угроза стала особенно масштабной и опасной. На территории бывшего СССР в условиях обострения социальных, политических, межнациональных и религиозных противоречий и конфликтов, разгула преступности и коррупции, внешнего вмешательства в дела большинства стран СНГ пышным цветом расцвел постсоветский терроризм.

Террористическая деятельность в современных условиях характеризуется широким размахом, отсутствием явно выраженных государственных границ, наличием связи и взаимодействием с международными террористическими центрами и организациями; жесткой организационной структурой, состоящей из руководящего и оперативного звена, подразделений разведки и контрразведки, материально-технического обеспечения, боевых групп и прикрытия; жесткой конспирацией и тщательным отбором кадров; наличием агентуры в правоохранительных и государственных органах; хорошим техническим оснащением, конкурирующим, а то и превосходящим оснащение подразделений правительственных войск;

наличием разветвленной сети конспиративных укрытий, учебных баз и полигонов. Характерно, что, получая в свои руки современные средства ведения информационной войны, международный терроризм навязывает народам свои идеи и свои оценки ситуации, широко и небезуспешно решает мобилизационные задачи по привлечению в свои ряды молодежи, не говоря уже о профессиональных наемниках.

Террористические организации наладили между собой тесные связи на общей идеолого-конфессиональной, военной, коммерческой и другой основе. Террористические группировки, особенно их руководители во многих случаях тесно взаимодействуют в вопросах приобретения вооружений, прикрытия друг друга, разделения функций и задач при проведении ими масштабных операций. Можно отметить, что международное террористическое сообщество научилось маневрировать силами и средствами, перебрасывать нелегальными каналами большие массы оружия и боевиков.

На сегодня терроризм – это уже не только и не столько диверсанты-одиночки, угонщики самолетов и убийцы-камикадзе. Современный терроризм – это мощные структуры с соответствующим их масштабам оснащением. Терроризм превратился в весьма прибыльный бизнес глобального масштаба с развитым «рынком труда» и приложения капитала.

Важной особенностью современного терроризма является его хорошо структурированный и организованный характер. Террористические организации создают единые руководящие органы, систему управления, планирующие подразделения. Отмечены совещания и встречи руководителей наиболее крупных группировок, координация деятельности организаций различной национальной принадлежности. Для создания большего морально-психологического эффекта и общественного резонанса налажено информационно-пропагандистское обеспечение. Ведется работа по отбору и подготовке сторонников, активных функционеров и боевиков в целях их целенаправленного использования в кризисных районах, где одной из конфликтующих сторон являются радикальные мусульманские организации. Террористические методы стали их наиболее излюбленным и используемым оружием.

Вообще, как нам представляется, вопрос о том, почему именно мир ислама является на сегодня одним из основных генераторов идей террора как средства и инструмента политической борьбы и мощной базой терроризма, до сих пор остается до конца не изученным. Это отдельная важная тема для глубокого исследования и последующего использования результатов этого исследования в интересах как взаимопонимания с миром ислама, так и обуздания терроризма, в чем также заинтересовано большинство мусульманских государств.

Отличительными особенностями современного терроризма являются формирование международных и региональных руководящих органов для решения вопросов планирования террористической деятельности, подготовки и проведения конкретных операций, организации взаимодействия между отдельными группами и исполнителями, привлекаемыми к той или иной акции; возбуждение антиправительственных настроений в обществе в целях успешной борьбы за влияние и власть; проникновение в общественные и государственные политические, экономические и силовые структуры; создание разветвленной сети центров и баз по подготовке боевиков и обеспечения операций в различных

регионах мира, создание сети подполья, тайников и складов оружия и боеприпасов в различных странах и регионах; создание сети фирм, компаний, банков, фондов, которые используются в качестве прикрытия террористов, финансирования и всестороннего обеспечения их операций; концентрация финансовых средств в руках террористов в связи со срастанием терроризма с наркобизнесом и торговлей оружием; использование права на политическое убежище, проживание, деятельность и базирование, предоставляемое рядом государств; использование конфликтных и кризисных ситуаций для распространения своего влияния [2].

Террористические акты, совершаемые в течение последних десятилетий, растут количественно и становятся все более масштабными и драматическими. Если в начале 70-х гг. объектом террористов становилась главным образом собственность, то в 80-х гг., согласно правительственной статистике США, половина всех террористических актов была направлена против людей. Постоянно расширяется диапазон целей террористов, который варьируется в зависимости от ряда обстоятельств, в том числе от жесткости и эффективности реакции и предпринимаемых мер безопасности.

Так, в 70-е годы широкое распространение получил захват посольств, затем эта форма терроризма почти исчезла, поскольку повсюду были приняты повышенные меры безопасности. Одной из распространенных форм палестинского терроризма первоначально был захват заложников. Позже в силу ужесточения позиции органов безопасности и прекращения уступок требованиям террористов произошел количественный спад этой формы террористических актов. Зато возросло число особенно варварских их форм, в частности, безадресных взрывов большой мощности (подрывы начиненных взрывчаткой автомобилей в местах большого скопления людей, взрывы административных, торговых и жилых зданий, уничтожение пассажирских самолетов и т.п.), террористических актов, совершаемых фанатиками-камикадзе в целях устрашения людей или устранения конкретных лиц и другое.

Террористические группировки активно используют в своих интересах современные достижения науки и техники, получили широкий доступ к информации и современным военным технологиям. Терроризм приобретает новые формы и возможности в связи с усиливающейся интеграцией международного сообщества, развитием информационных, экономических и финансовых связей, расширением миграционных потоков и ослаблением контроля над пересечением границ.

В последние десятилетия терроризм интернационализировался, появились международные и транснациональные группировки, возникла связь и взаимодействие между некоторыми террористическими организациями. Наиболее опасным это явление становится тогда, когда оно иницируется, создается и поддерживается государственными режимами, особенно диктаторского, националистического, сепаратистского и подобных им типов.

Важной особенностью современного терроризма, которая должна оставаться в поле зрения экспертов и аналитиков по данной проблематике, является то, что он стал серьезным фактором инициирования и формирования очагов военной опасности и милитаризации ситуации в ряде регионов мира. Прежде существовала более определенная линия между войной и терроризмом. Сейчас усилиями и стараниями идеологов и практиков террора она становится как бы все более условной,

подвижной. Происходит своего рода смешение и подмена причин и целей кампаний террора и войны.

Нынешний терроризм может служить не только дополнением и органическим элементом, но и детонатором военных конфликтов, в частности, межэтнических, препятствовать мирному процессу. Этим обстоятельством в ряде случаев пытаются воспользоваться в своих геополитических и стратегических интересах США и другие западные страны. Сами страдая от террора, они, тем не менее, готовы сотрудничать с террористическими группировками в тех случаях, когда деятельность последних не направлена в данный момент против тех же США или их союзников. Примеров такой «избирательности» великое множество.

Современный передел мира повышает роль международного терроризма как инструмента политики даже у вполне нормальных демократических государств. Имеется достаточно много примеров, когда силы международного террора используются, что называется, “на заказ”, в качестве тарана для разрушения существующих структур, нарушения сложившихся военно-политических балансов сил, перекраивания зон интересов, влияния и взаимодействия. В последующем такие государства стремятся сами заполнить образовавшиеся геополитические пустоты, встроиться в те или иные региональные структуры в качестве балансира, миротворца, регулирующей силы в управляемом конфликте. В результате часто возникает симбиоз совершенно разнородных сил, например исламских экстремистов и западных демократий, которые, каждая преследуя свои цели, участвуют своего рода разделении функций и взятых на себя полномочий в достаточно скоординированном процессе. Другое дело, что в силу различия стратегических целей, их несовпадения и даже стремления переиграть друг друга, использовать «втемную» в дальнейшем между партнерами могут иметь место серьезные разногласия и конфликты. Сегодня очень многие не хотят понимать, что заигрывание с международным терроризмом, попытки использовать его в собственных интересах чреваты серьезными просчетами и проблемами в перспективе [3].

Межэтнические вооруженные конфликты или конфликты между официальными властями и террористическими по своей сути вооруженными группировками и организациями – это эффективный способ дестабилизации обстановки в ряде регионов.

Еще одной особенностью современного терроризма является все чаще встречающаяся политизация целей террористической деятельности. Между тем, в законодательстве ряда развитых стран и в международных документах (например, в Европейской конвенции по борьбе с терроризмом от 27.01.77 г.) терроризм квалифицируется как уголовное преступление, независимо от его причин, целей, мотивов. Нельзя не отметить, что прежде различие между политическим терроризмом и уголовной преступностью было достаточно четким. Политические террористы никоим образом не причисляли себя к уголовникам. Это главное различие в целях и мотивах действий политических террористов, выступающих против социально-политических систем в целом, отдельных сторон или личностей, и криминальных элементов, которые относились к режиму порой не только терпимо, но и поддерживая его всячески как благоприятную среду для уголовных деяний [4].

Сегодня политический терроризм все больше сливается с уголовной преступностью. Их можно порой различить лишь по целям и мотивам, а методы и

формы идентичны. Они взаимодействуют и оказывают поддержку друг другу. Нередко преступления уголовного характера маскируются политическими целями, а их участники, выдавая себя за террористов, требуют отношения к себе после ареста как к политическим заключенным. Нередко террористические организации политического толка для получения финансовых и материальных ресурсов используют чисто уголовные методы, прибегая к контрабанде, незаконной торговле оружием, наркотиками.

Реальные черты приобрела угроза, когда терроризм может стать поводом, предлогом, орудием возникновения неототалитарных диктатур. Массовизация террористической деятельности, ее новые масштабы и формы, хаос, напряженность, беспорядки, страх и неуверенность, стимулируемые ею, способны породить у населения требования к руководству страны о наведении порядка, “твердой руки” и т.п. Разгул терроризма порой выгоден (и вследствие этого ими же инициируется) как предлог для массового террора в отношении населения тем, кто мечтает о введении авторитарных, тоталитарных форм и методов правления.

В терроризм как общественно опасное социальное явление, приобретающее все большие масштабы, оказывается вовлечено прямо или косвенно все большее количество людей. Явление становится массовым. Размах замышляемых и реализуемых операций требует привлечения значительных финансовых и материальных ресурсов, развитой инфраструктуры, привлечения различных специалистов, представителей разнообразных профессий, специальной подготовки, наличия учебных баз, спецшкол и полигонов, разнообразных технических средств, оружия, агентуры, многочисленного вспомогательного и обслуживающего персонала.

Терроризм ищет новые, все более жестокие и масштабные способы устрашения. Террористы переступили принципиальный рубеж – прибегли к использованию средств массового уничтожения. По оценкам зарубежных экспертов, террористы и прежде не раз уже делали попытки “нащупать” пути к оружию массового уничтожения, пытались овладеть им или их изготовить, проникнуть в ядерные учреждения или на объекты, применить сильнодействующие токсические средства, совершить диверсии против действующих и строящихся атомных установок и АЭС. Общественное мнение ряда стран постоянно будоражат слухи о хищениях и нелегальных коммерческих сделках с расщепляющимися материалами, их тайной переправке за рубеж.

Таким образом, терроризм оказался непосредственно связанным с проблемой выживания человечества, обеспечения безопасности государств. Будучи крайней формой выражения социального, этнического, религиозного радикализма и экстремизма, он не склонен останавливаться ни перед чем для достижения своих целей. В международном масштабе терроризм распространился как страшная эпидемия. Именно этому способу террористы сегодня отдают предпочтение перед санкционированными способами решения социальных, национальных, религиозных и других конфликтов. Криминологи отмечают, что террористические акты из года в год становятся все более тщательно организованными, с использованием самой современной техники, оружия, средств связи.

Терроризм все теснее срастается с наркобизнесом и другими криминальными явлениями. Угроза терроризма возрастает и в связи с нарастающей концентрацией в руках радикальных элементов крупных финансовых средств, особенно вследствие срастания целей террора с наркобизнесом и незаконной торговлей оружием. Среди

покровителей и спонсоров террористических организаций порой выступают богатейшие лица планеты, способные финансировать террористическую деятельность в широких масштабах и в любой точке Земли. Опасным, и это подтверждает чеченский опыт, стало появление большого количества боевиков-профессионалов, особенно после военных действий в «горячих» точках на Ближнем Востоке, в Афганистане, Боснии, Таджикистане, Чечне, Косово и др., готовых за деньги участвовать в организации и проведении терактов в любой стране, против объектов и граждан любой национальной принадлежности.

Список использованной литературы

1. Авдеев Ю. И Особенности современного международного терроризма и некоторые правовые проблемы борьбы с ним. – М.: Век, 2008.
2. Кожушко Е.П. Современный терроризм: анализ основных направлений/ под общей редакцией А.Е. Тараса. – Минск: Харвест, 2000. – 448 с.
3. Афанасьева Ю. и М.Ферро «50/50 Опыт словаря нового мышления». – М., 1989.
4. Терроризм и контртерроризм в современном мире: аналитические материалы, документы, глоссарий /Под ред. О.А.Колобова. – М.: Экслит, 2003.
5. Требин М.П. Терроризм в XXI веке. – Минск: Харвест, 2004.
6. Остроухов В.В. Актуальные вопросы борьбы с международным терроризмом на современном этапе // Право и безопасность. – 2008. – № 3.
7. Кольтюков А.А. Международный терроризм – угроза глобальной и региональной безопасности: особенности проявления и пути противодействия // Право и безопасность. – 2007. – № 4.
8. Медведенко Л.И. Международный терроризм – составляющая мирового антиглобалистского движения // Терроризм – угроза человечеству в XXI в.: Сборник статей под ред. Р.Б. Рыбакова. – М.: Институт востоковедения РАН, 2003.
9. Емельянов В.П. Терроризм как деяние и состав преступления. – Ростов н/ Д., 2007.

А.Б. Бейшеналиев

И. Арабаев атындагы Кыргыз мамлекеттик
университетинин аспиранты

ААЛАМДАШУУ ДООРУНДА ФЕТХУЛЛАХ ГУЛЕНДИН ИДЕЯЛАРЫНЫН ӨНҮГҮШҮ

Development of ideas F. Gulena in the co next of globalization.

Улуу ойчул, коомдук ишмер, педагог Фетхуллах Гулен расмий каттоого Караганда 1941-жылы 27- апрелде Туркия жумуриятынын Эрзурум облусуна караштуу Хасанкале (Пасинлер) районунун Коружук деген айылында туулган. Үй-бүлөлүк тарбиянын маанисине терең токтолуп, үй-бүлөнүн балага тийгизген таасири тууралуу ой пикирлерин жазган бир нече чыгармаларында Фетхуллах Гулен карапайым үй-бүлөдө туулуп өсүп, алгачкы билимдерди өз эжеси Рефия Ханымдан алганын эскерет. Өзүнүн калыптануусуна жана адеп ахлактык таалими алуусуна үй-бүлөсүнүн, айрыкча чон-энеси Мунисе Ханымдын жүрүш-турушунун үлгү

болгондугун баса белгилейт.

Жаш кезинен илимге умтулган, айткан сөздөрү менен жүрүш-туруштары айкалышкан заманыбыздын бул улуу ойчулдун өмөр жолу, ишмердүүлүгү, көз караштары бүгүнкү күндөгү илимий чөйрөдө эң активдүү изилдөө объектисине айланганы чындык. Буга далил катары анын иш аракеттерин изилдөө максатында дуйнонун булун-бурчтарында ачылган институттар иштеп анда ондогон окумуштуулар Фетхуллах Гулендин окуусун иликтеп жатышканын айтсак болот. Мындай зор кызыгуута эмнелер негиз болгон? Анын сыры: аалымдын өз калеминен жаралган 65 тен ашуун китеби, минден ашуун макалалары, эл алдында өткөргөн 500дон ашуун илимий конференциялары, чечендик чеберчиликке ээ болгон бул аалымдын бардык сүйлөгөн сөздөрүндө илимий булактарга таянып сүйлөп, жашоонун бардык тармактары боюнча кеңири түшүнүктөрү менен ар кыл таамай мисалдарды келтирип, миллиондогон инсандардын жүрөгүнөн орун алып калышында болсо керек. Америка кошмо штаттарында 1970-жылдан тартып жарык коруп келе жаткан белгилүү Foreign Policy журналы 2008-жылы дүйнөнүн эң атактуу 100 интеллектуал инсанын тандап алуу учун дүйнө коомчулугуна анкета жүргүзгөн. Бул анкетада ар кайсы тармактан улуу ойчулдар, жазуучулар, коомдук ишмерлер, илимпоздор сыяктуу жалпы дүйнөгө аттын кашкасындай таанымал 100 ысым коюлган. Натыйжада дүйнө коомчулугу Фетхуллах Гуленге эң көп баа берип, 1 орунду ээлеген.

Бул адамдын көз караштарын өз жашоосунда идеал тутуп, жашоосуна үлгү алып, жолун жолдогондор миллиондогон катарды түзүп, азыркы күнү дүйнө илимпоздору изилдеп жаткан Гулен кыймылы (GuJen Movement) дүйнөнүн төрт тарабында адамзатка кызмат кылып келишет. Сөз кылууга арзый турган бул кыймылдын дүйнө жүзүндө 140тан ашуун мамлекетте окуу жайлары, мектептери, университеттери жана уюмдары кызмат кылып келишет.

Фетхуллах Гулендин тарыхтан сабак алып, азыркы дүйнөнүн талабына ылайык жаңыча ойлоно билүүсү гана эмес, келечекти таасын баамдоосу менен жаралган бул окуу жайлар XXI кылымдын талабына ылайык жабдылып, миңдеген, балдарга сапаттуу билим берүү менен келечектеги дүйнө элитасын даярдап келет.

"... Мен бул мектептерди азыркы заманда эң чоң проблема болгон терроризмге каршы "антидот" болот деп ойлоймун. Бул ар кандай улуттагы жана диний ишенимдеги, ар башка тилде сүйлөгөн балдар окуган мектептердеги билим-тарбия берүү адамды сүйүүгө, сыйлоого негизделген. Бул мектептердеги эки маанилүү нерсе: билим жана адеп-ахлак..." деп жазат диндер жана гуманитардык илимдер боюнча көз карандысыз изилдөөчү А.Бектенов. (Ч. Айтматовдун Ф. Гулендин идеясы менен ачылган мектептер тууралуу пикири тууралуу)

Фетхуллах Гулен жасаган эмгектеринин натыйжасында жалпы элинин алкышына арзып Жусуп Баласагынга Хас Хажип деген наам ыйгарылган сыяктуу, Хожаэфенди деп аталып келет эл оозунда.

Фетхуллах Гулен Хожафенди күрөшүп келаткан эң негизги маселелер өзү белгилегендей «адамдардын эң коркунучтуу душманы - сабатсыздык, жакырчылык жана чагымчылдык (бөлүп жаруу)» болуп эсептелет. Бул улуу инсандын эң негизги өзгөчөлүктөрүнүн бири айткан сөздөрүн аткарып, коюлган максатка карай тыным албай аракеттенүүсү жана жолун жолдоочулары тарабынан жерге калтырылбай аткарылышы. Адам баласына эң коркунучтуу деп белгиленген сабатсыздыкка каршы Фетхуллах Гулендин пикирлеринин негизинде ачылган Япониядан Америкага, Россиядан Түштүк Африка Республикасына чейин 140 тан ашуун

мамлекетте билим берип жаткан 1 000 ден ашуун заманбап мектеп жана билим берүү борборлору ишмердүүлүк жүргүзүшөт. Ар кандай пикир келишпестиктер курчуп дүйнө оор абалда турган кезде, ар кайсы жерлердеги бул мектептерде ар улуттун өспүрүмдөрү бир түндүктүн астында, бир класста эң сонун мамиледе, бирдикте окуп жаткандыктары келечектен көптү үмүттөндүрүп, диалог куруу, ынтымакташуу аркылуу кыйын кырдаалдардан чыгуу мүмкүндүгү бар экенин далилдеп турат.

2010-жылы сентябрь айында Түштүк Африка республикасынын Йоханнесбург шаарында 15 күн болуп кайттым. Ал жерде Гулен кыймылынын мектебине барып таанышып кайттым. Африка десе эле эс акылыбызга бир өңчөй кара түстүү адамдар келет, бирок чындыгында ал жерде бири биринен айырмаланып турган жүздөгөн улуттар жашайт. Бир мектепте ондогон улуттун жаш өспүрүмдөрү кара-ак аралаш жетелешип, мектеп бакчасында ойноп жаткандыгы адамды толкундатпай койбойт. Коомдо керек болсо, бир үй-бүлөөдө ага-инини, эже-синдини сүйбөй турган эгоизм, пайда көздөөчүлүк гүлдөп жаткан биздин учурда динине, тилине, расасына, улутуна карабастан инсандык сапаттарды, адамды - адам болгондугу үчүн сыйлоону үйрөткөн бул мектептер учурда адамзатка аба менен суудай керек.

Көптөгөн чыгармаларын окуп, аудио-видео тасмаларын көрүп, Гулен ак сакалдын сунушу менен өткөрүлгөн көптөгөн эл аралык форумдарга катышып, менин ички дүйнөмдө да көптөгөн өзгөрүүлөр болду. Эң негизгиси мен адам баласын эч рассалык айрымачылыгына, социалдык деңгээлине, идеологиялык көз карашына жана ишенген динине карабастан аны адам болгону үчүн сыйлоо керек экенин Гулен ак сакалдын чыгармаларынан езуме сабак кылып алдым десем жаңылышпасмын... Дүйнөнүн кайсы өлкөсүнө барбасан да ал мектептерде улан-кыздар улутуна, ишенген динине, рассалык айрымачылыктарына карабай бир класста окушуп, бир жатаканада жатышып, бир ашканада тамактанышып жатканын көрөсүң. Өзүм Тибилисидеги ушундай колледжге барып бир азербайжан улутундагы бала менен армян улутундагы бала бирге олимпиадага дайындалгандарын көрүп өтө толкундандым» -деп билдирет Кыргыз телеграф агенттигинин башкы директору Улан Исаков «Гулен жана доор» деген макаласында.

Ооба, ушундай эле көрүнүштү өлкөбүздөгү 2000ден ашуун мектептердин катарында окуучуларга билим - тарбия берип жаткан эл аралык «Себат» билим беруу мекемесинин жер-жерлердеги 15 лицейинен да байкоого болот. Дүйнөнү үмүтсүздүккө алып келген материалисттик көз караштын үстөмдүк кылган мезгилинде илимий-техникалык революциянын жемиштерин массалык уруштарга, кагылыштарга, саясий оюндарга пайдаланып келген улуу муунга дүйнөдөгү жаңылануудан үлгү алууну сунуш кылмакчыбыз. Бул мектептер ыкылас жана биримдик концепциясы аркылуу азербайжан менен армянды, босниялык менен сербтерди, орус менен түрктөрдү сыйлоону жана бирдикте жашоону үйрөтүп келет. Бул биздин тарых беттеринде көп кездешүүчү жагдай. «Манас» эпосунда камтылган идеологиялардан бири улуттар аралык достук эмеспи.

Манас атабыздын тажик ханы Темир хандын кызы Каныкей эжебизди, Семетейдин уйгур ханы Акун хандын кызы Айчүрөктү алышы диалог жана байланыштын идеологиялык маанилүүлүгүн тастыктап отурат.

Фетхуллах Гулен 2009-жылы илимпоз жана коомдук ишмерлердин суроолоруна жооп берди. Родислав Рыбаков, Надежда Гмелянова жана Нина Назарова сыяктуу көрүнүктүү илимпоздор менен маегинде: «Бул мектептер ачылган бардык жерлерде

кучак жаюу менен кабыл алынышат. Ар кыл диндеги, түрдүү түстөрдүгү улуттар бул мектептердеги билим берүү жана тарбияны, адам баласынын бар болуусун негиз алган максаттарын колдоп, башка идеология, саясий жана диний бурмалоолорго барбагандыгын баса белгилешет».

Женева университетинин ардактуу өкүлү, профессор Пьер Монтандон бул мектептер тууралуу төмөндөгүдөй оюн билдирет: «Бул мектептерге берилип жаткан билим жана маданий иш-чаралардын мааниси келечекте дагы жакшы билинет. Бул мектептерди ачкан демөөрчүлөрдүн аракеттерин көрө билүү керек. Натыйжада бул мектептерде өгө сапаттуу билим берилүүдө. Маданий жактан идеалдуу, объективдүү, динамикалык жана эркин иштоо бар. Дүйнөдөгү тынчтык маселеси тууралуу бул мектептердин салымы чоң болмокчу жана буларды баалай билиш керек». Ал эми адамзаттын экинчи душманы катары эсептелген жакырчылыкка Гулен мырза «Экономикалык маселелер» (İktisadi mulahazalar) сыяктуу чыгармалары аркылуу экономикалык сунуштарын берүү менен чектелбестен, дүйнө жүзүндө жүздөгөн ишкерлердин уюмдарын түзүүнү сунуштаган. Аларга мисал катары өз курамында 120 000 ишкананы камтыган **ТУСКОН** конфедерациясы сыяктуу мекемелерди айтууга болот.

Маалымат дүйнөдөгү эң кымбат каражатка айланган учурубунда, дүйнөнүн булуң-бурчунда кандай иш мүмкүнчүлүктөрү бар болсо жалпыга дароо тарата алган бул кыймылдын ишмердүүлүгү аркылуу ишкерлер инвестиция кылуу менен бири-бирине жардамды жеңил ишке ашырышат. Ал эми колунда жок муктаж адамдарды колдоо багытында ондогон кайрымдуулук фондулары тузулуп, табыгый кырсыктардан жабыркагандарга, материалдык жактан жетишпегендерге материалдык, медициналык жардамдарды жеткирүүдө көпүрө болуп келишет. Канчалаган мектептерде, окуу жайларда миңдеген окуучулар бекер окушуп, кайрымдуу адамдарга кайрылуу аркылуу колдоого муктаж окуучуларга стипендиялар табылып, бул кыймыл кайрымдуулук иштерин тынымсыз аткарып келет.

1990-жылдан тартып Фетхуллах Гулендин окуусу дүйнө жүзүнө билим берүү аркылуу менен гана жайылтылбастан, маданий, маалыматтык, кайрымдуулук иш-чаралары аркылуу да кеңири кулач жайды.

Гулен мырзанын пикирин жактоочулар бир гана мугалимдер эмес, жашоонун бардык тармактарында эмгектенген инсандар. Мисалы: Стамбул шаарында 3 жылдан бери ыктыярдуу медицина кызматкерлери тарабынан түзүлгөн **УХДЕР Үмүт медиктер фондун** айтса болот. Түзүлгөн күндөн тартып медиктердин кайрымдуулугу менен чогулган финансы булактарынын негизинде ыктыярдуу доктурлар агымдын бир гана максаты болгон жараткандын ыраазычылыгы учун 3 жылдын ичинде Нигер, Авганистан, Гаити жана Сомали сыяктуу жарды өлкөлөрдө медициналык акцияларды өткөрүшкөн. Жалпы текшерүүдөн 12 000 ден ашуун адамды өткөрүшүп, 600 ден ашуун оор жана жеңил операция жасашкан. Бул фонддун Стамбулдагы отчеттук программаларынын биринде эң аянычтуу окуяны дүйнөнүн эң кедей өлкөсү Нигердеги бир көрүнүштү видео тасмадан көрсөтүштү. Камыштан жасалган алачыктын ичинде үч чолок аял жашашат экен. Эшиктин алдында жөлөнүп турган бир балдак таяк бар. Көрсө, ал үч аялдын бир эле балдагы бар экен. Кезек менен эшиктеги жумуштарын бутуруп келишип, таякты алмашып колдонушат. Азыркы дүйнөдө ачарчылык, жокчулуктан азап тарткан адамдар көп, ошол эле учурда байлыгын эмнеге жумшарын билбей жүргөн кайыр диндер да көп. Гулен кыймылынын башкы максаттарынын бири да адамдарды кайрымдуу болууга үндөө.

2010-жылы июнь айындагы өлкөбүздөгү каргашалуу коогалаңда Гулен кыймылынын **Эч кимиси жокпу?** (Kimse Yokmu?) деп аталган кайрымдуулук фонду Ош, Жалал-Абад дубандарына 4.000.000 сомдон ашуун каражаттык жардам көрсөтүшкөн. Көп акчанын суммасында эмес, көп ошол акцияга катышкан жаштардын жүрөгүндө адамга жакшылык кылуу, боорукердик сезимдеринин ойгонушунда.

2010-жылы декабрь айында Голландиянын Роттердам шаарында болуп, жазуучу Халил Шахин менен жолугуштум. Элди кыдырып кайрымдуулук үчүн 5-10 евродон чогултуптур. Максаты - Нигериядагы суусуз элге кудук ачтыруу. Бир кудуктун баасы 6000 АКШ доллары турат экен. Алардын 30 чакырым алыстан чакалап суу ташыгандары бар экен. Эмпатия менен карап көрсөк абал оор, бирок дүйнөнүн ар тарабындагы Гулендин тарбиясы менен тарбиялангандарды ушинтип Африкадагы элдин суусуздугу, оорулуулардын оорулары, сабатсыздардын билими жүрөктөрүн оорутуп келет. Адамдарды өзү үчүн эмес, башкалар үчүн жашоого чакырып келишкен Мевлана Жалаладдин Румиден бери келаткан гумандуулукту, "Манаста" айтылган адамдык асыл мамилелерди Гулендин тарбиялануучулары жайылтып, тереңдетип өстүрөт деген ишенимдебиз.

Адамзаттын ортосундагы бөлүнүү жана чагымчылдыктын дарысы Диалог деп эсептеген Хожазфенди ар кыл жүздөгөн улуттун жаштарына бирдей билим берүү менен эртеңки күндүн тынчтык сүйгөн эрлерин тарбиялоого чакырууда. Дүйнө жүзүндө адам баласы түптөгөн ар кандай идеологиялар ат салышып жаткан доордо, Алланын сөздөрүнөн, анын Элчисинин (С.А.В) булагынан суу ичкен Фетхуллах Гулен Хожазфенди дүйнөнү бир женден кол, бир жакадан баш чыгарууга чакырып келет.

А.Б. Бейшеналиев

И. Арабаев атындагы Кыргыз мамлекеттик
университетинин аспиранты

ИННОВАЦИЯ ЖАНА ТРАДИЦИЯ «СЕБАТ» ЛИЦЕЙЛЕРИНДЕГИ КАДРЛАРДЫ ТАНДООСУНДА КОЛДОНУЛУШУ

Innovation and tradition recruitment at high schools Sebat.

15-20 жылдык ишмердүүлүгүндө Кыргызстандын билим берүүсүндө абдан зор ийгиликтерди жараткан "Себат" лицейлеринин жетишкендиктеринин себептери көпчүлүктү кызыктырып келет. Сапаттуу билим берүүнүн негизги себептеринин бири катары тандалган мыкты окуучулардын алынышы жана жакшы түзүлгөн материалдык-техникалык база деп эсептешет көпчүлүк. Бирок булардан сырткары да эң маанилуу. Балким жогорку экөөнөн да маанилуу болуп эсептелген педагогикалык кадр маселесинин ийгиликтүү чечилиши жетишкендиктердин өзөгү экенин жашыра албаспыз. Лицейлер **интеранттык** типтеги окуу жайы болгондуктан областтын, республиканын булуң-бурчунан балдар келип жатып окушат. Демек, окуучулардын интернатта жашашы, билим алуусу акы төлөө менен жүргүзүлөт. Балдар жуманын беш күнүндө лицейде болгондуктан алар менен

иштөөчү педагогикалык курам дагы талапка ылайык болушу керек. Акы төлөп окутуп жаткан соң, ата - энелер дагы мугалимдердин сапаттуу болушун талап кылышат. Мына ушул максаттан улам «Себат» мекемелери кадр маселесине айрыкча көңүл бурушат.

Химия, биология, информатика, физика, математика предметтеринин англис тилинде окутулгандыгына байланыштуу предметтик мугалимдер атайын даярдыгы бар, жогорку окуу жайын англис тилинде бүтүргөн адистер болушу зарыл. Демек, англис тили мугалимдеринин деңгээли алда канча жогору болушу шарт. Жогорудагы предметтер боюнча мугалимдер мурда Туркиядан бүтүрүп келегендер болсо, кийинки беш жыл ичинде, «Себаттын» жер-жерлердеги алгачкы бүтүрүүчүлөрү Туркиядан, башка мамлекеттерден, Кыргызстандын англис тилинде, түрк тилинде жогорку билим берген Ала-Тоо, Манас ж.б. университеттеринен адистик алып лицейлерде мугалим болуп иштей башташты. Англис, түрк тилинде окутулган предметтердин мугалимдерин генералдык дирекцияда сынак алуу, тестирлөө, маектешүү аркылуу келишимдик негизде ишке алышат. Тарых, география дене тарбия, сүрөт, чийүү, музыка, орус тили, кыргыз тили сабактары эне тилинде (орусча, кыргызча) жүргүзүлгөндүктөн жергиликтүү мугалимдер конкурстук жол менен лицейлердин администрациясы тарабынан тандалып алынат.

Ар бир лицейде жаш мугалимдер менен иш алып баруу, методикалык бирикменин ишин үзгүлтүксүз алып баруу катуу көзөмөлгө алынат. Мугалимдердин ишмердүүлүгү администрация тарабынан да, «Себаттын» генералдык дирекциясындагы кафедра башчылары тарабынан да системалуу көзөмөлдөнүп турат. Көзөмөлгө алуу бул жалаң эле текшерүү, сабактарына анализ берүү эмес, методикалык жардам дагы болуп эсептелет. Кафедра башчылары жылдык календарлык пландардын түзүлүшүн, анын так аткарылышын, предметтин окутулуш деңгээлин, мугалимдин методикасын, темалардын түшүндүрүүдөгү өзгөчөлүктөрдү, предмет боюнча класстын, лицейдин рейтингин, класс-кабинеттердин жабдылышын, мугалимдин окуучулар менен жүргүзгөн жеке иштерин, лабораториялык, техникалык кем-карчтарды көзөмөлдөшөт, администрацияга талап коюшат. Ошол эле учурда кузгу, кышкы, жазгы, жайкы каникул учурунда мугалимдер учун илимий-теориялык методикалык семинарларды даярдап өткөрүшөт. Жылдык циклограмма боюнча «Себаттын» көчмө семинарлары жер-жерлердеги лицейлерде да өтүп турат. Мисалы: Караколдо тарых, орус тили болсо, Нарында кыргыз тили, Таласта география, Бишкекте замдиректорлор үчүн семинар у.с.

Лицейлер аралык мындай тажрыйба болушуу мугалимдер үчүн абдан пайдалуу. Себеби ар ким өз казанында кайнай бербестен, жаңыланууларды көрүп, өздүрүнүн иштери менен салыштырууга мүмкүндүк түзүлөт.

Лицейлердеги методикалык кызматтын жетекчиси (көбүнчө бул ишти директордун орун басарлары алып барышат), мугалимдердин ишмердүүлүгүнө ар бир жарым жылдыкта жана жыл аягында **диагностика** жүргүзөт. Анын негизинде ар кандай сыйлыктарга көрсөтүү, премияларды берүү, саат, класс бөлүштүрүү, ротациялоо жүргүзүлөт. Жаш мугалимдерге жана жаңы келген мугалимдерге жакындан методикалык жардамдар берилет. Жалпы педагогикалык кадрлар үчүн педагогикалык окуулар, семинарлар ж.б. методикалык иштер жылдык план боюнча жүргүзүлүп турат. Кыргыз Билим берүү академиясынын кесиптик чеберчиликти жогорулатуу курстарынан ар бир лицейден жылыга эң кем 4-5 мугалим өткөрүлөт.

Ар бир класска экиден класс жетекчи дайындалып, бирден тарбиячы бөлүнөт.

Тарбиячылар кечки саат бештен кийин тактап айтканда, сабактар бүткөндөн кийин ишке киришет. Кечки маалында (өз алдынча даярдануу) баш көз болуп турушат, жатканга чейинки убакытта балдар алардын карамагында болушат. Алар ар кандай темаларда тарбиялык сааттарды, чай үстүндөгү аңгемелешүүлөрдү тез-тез өткөрүп турушат. Демек, балдарга эң жакын адам - тарбиячы. Лицейлердеги тарбиячылар - дээрлик педагогикалык ЖОЖдун жогорку курстарында окугандар.

Класс жетекчилер жума ичинде сөзсүз бир темага класстык саат өткөрүшөт, класс менен иштелүүчү иштердин планын түзүшөт, балдардын эс алуусун уюштурушат, окуучулардын келип кетүүсүн, сабактарга жетишүүсүн кеземелге алышат, ата-энелер менен тыгыз байланышта иш алып барышат.

Мугалимдерди мектепте кармоо кыйын болуп калган азыркы учурда лицейлерде мугалимдердин жетишсиздиги жок десек болот. Республиканын башка мектептеринде мугалимдер эки **ставка** 30-50 саатка чейин иштей турган болсо, лицейлерде 16-22 саат менен иштешет. (Айрым гана предметтерден, мисалы атайын экономика боюнча адис жок болсо география мугалими 26-27 саат менен иштеген, атайын аскерлик мугалими жок болсо дене тарбия мугалимине ал сааттар жүктөлгөн учурларды эсепке албаганда.) Айлыктары да мектепте иштегендерге Караганда жогору. Себеби жалпы тарифтик сеткадан сырткары мугалимдин продуктивдүү иштегенине жараша лицей тарабынан үстөк төлөнүп берилет. Мисалы 10 пайыздан 25 пайызга чейин. Мындан сырткары олимпиадаларда окуучулары орун алган учурда, жалпы мектептик жакшы иш-чараларды жогорку деңгээлде өткөргөн учурда, мугалимдер арасындагы конкурстарды жеңип алган учурда баалуу белектер же сыйлыктар берилет.

Лицейдеги мугалимдерге көрүлгөн камкордуктун бири катары бир күндө бир жолу ысык тамактын жана эки жолу чайдын берилишин да айтсак болот. Бул мугалимдердин иш күнүн үнөмдүү жана пайдалуу уюштурууга шарт түзөт. Ошондой эле коллективдеги бир тугандык жылуу мамиленин түзүлүшүнө да өбөлгө болот. Окуу жылы ичинде мугалимдер үчүн коллективдүү пикниктер уюштурулат, туулаган күндөр, майрамдар (мугалимдер күнү, жаңы жыл, 8-март, Нооруз, акыркы коңгуроо, коштошуу кечеси, бүтүрүүчүлөр күнү ж.б.) белгиленип белектер берилет, иштегенине жараша мугалимдер «Себаттын», министрликтин жана өкмөттүн сыйлыктарына көрсөтүлөт. Окуу жылы аягында, жайкы каникулда Чоктал лицейине мугалимдер эки жумалык эс алууга жиберилет. Мугалимдердин арасындагы кызматташтык, бир бирине жардамга келүүчүлүк, ынтымак жалпы окутуу-тарбиялоо процессине, мугалимдин ишке кызыгуу менен келүүсүнө сөзсүз таасирин тийгизет. Балдар бардыгын байкайт, жамандан да, жакшыдан да тез өрнөк алышат. Мугалимдердин өз ара мамилесинен, балдарга кылган мамилесинен жалпы мектептик мамилелердин стили калыптанат.

Ал эми Гулендин чыгармаларын окуп, анын осуяттарын өзүнүн жашоосуна туу туткан педагогдор терең берилгендик жана камкордук сезими менен иштерин алып барышат. Гулендин эң маанилүү жашоо философиясында " Адам оозу менен айткандарды - жүрүш турушу менен аткарышы абзел". Мисалы тамеки тарткан ата балага тамеки тартпа десе өтө көп таасири тийбейт, анткени өзү тартып жатат. Ал эми улуу ойчулдун мугалимдерден талабы бул үлгүлүү мугалимдердин курамын түзүү жана жаштарга туура багыт берүү болуп эсептелет.

Мугалимдерди ишке мотивациялап турган нерселер: **биринчиден**, окуткан балдарындагы билим алууга умтулуу, аракет, каалоо жана мугалимдердин ишинин үзүрүн көрүүсү, балдардын, ата-энелердин ыраазычылыгы болсо; экинчиден,

мугалимдер үчүн түзүлгөн иштөө шарттары. Лицейлерде айлык анча көп болбосо да, мектептегиге карганда көбүрөөк болгону менен бул жерде айлык анча мотивациялык ролду ойнобогондугун мугалимдер менен маектешкенде билдик. Себеби алардын айтуусу боюнча айлык бир аз көбүрөөк болгону менен талап ошончолук, балким андан да ашыкча көп. Демек, жогорудагы гана эки шарт мугалимдерди лицейде иштөөгө тартып тургандыктан мында иштегендерди өз ишин сүйгөн фанаттар десек болчудай. Чарчап-чаалыкканына карабай эртең мененки 8 ден кечки бешке чейин, кээси андан кийин да калып, окуучулар менен алек болгону болгон. Окуучулар менен мугалимдер арасында ишенүүчүлүк, кызматташтык мамилелер түзүлгөн. Мугалимдер бул мектептерде бардыгын эмес ар бирин окутуп тарбиялоого аракеттенишет. Ар бир баланын жетишкендиктерине чын дилинен кубанып, улам жаңы чектерге жетелеп, мүмкүнчүлүгүнө, талантына жараша жол тандап керсетип, алардын инсан катары калыптанышына зор эмгек сиңиришет. Окуучулардын социалдык абалына, улутуна карабастан бирдей мамиле кылышат.

Ооба, лицейдеги окуучулардын 80-90% тандалып алынган окууга дилгир балдар, алар менен иштөө кызыктуу да түйшүктүү да, көп даярдыкты, эмгекти талап кылат. Окутуу англис тилинде жүргүзүлгөндүктөн окуу программасынын оордугунан сабактарга жетишпеген да балдар учурайт, алар менен иштөө андан да көп машакаттуу. Бирок мугалимдер балдар менен иштөөдөн тажабайт, себеби алардын балдардын келечегине болгон ишеними, үмүтү зор.

Заманыбыздагы улуу ойчул, аалым, коомдук ишмер, дүйнөлүк интеллектуал М. Фетхуллах Гулендин идеясы менен ачылып, 1992-жылдан тартып билим берип жаткан бул лицейлер бир кезде 2-3- баскычты гана камтыса, бүгүнкү күндө лицейлердин көпчүлүгү окуу-тарбия комплексине өсүп жетип, башталгыч класстардан баштап окутуп, жылдан жылга окуучулардын саны артууда.

"Даанышман философ Ф.Гулен: «Келечектеги цивилизация Батыштын илимий жетишкендиктери менен Чыгыштын этикасын жуурулуштуруунун натыйжасында калыптанат», - деп белгилейт. Анын **толеранттуулук** жана маданияттар аралык диалог жөнүндөгү идеясы билим берүү **концепциясынын** өзөгүн түзөт. Ал түркөйлүк менен **экстремизм** ар түрдүү социалдык оорулардын негизи болсо, билим жана толеранттуулук дүйнөнү сактаарын бардык эмгектеринде көрсөткөн" деп баса белгиледи окумуштуу О.А.Молдалиев Берлинде өткөн конференцияда.

Лицейлердин администрациялары мугалимдер үчүн колдон келишинче жакшы шарттарды түзүүгө аракеттенишет. Себеби учурдун талабына ылайык техникалык каражаттар менен жабдылган кабинеттерде иш алып баруу ыңгайлуу экени талашсыз. Материалдык-техникалык камсыздоону жакшыртуу боюнча лицейлер арасында билинбеген жарыш журуп турат. Мугалимдер да семинарларда методикалык камсыздоону, техникалык камсыздоону көп талкуулашат. Учурда ар бир лицейде **интерактивдүү** модернизацияланган доскалар, проекторлор, жаңы муундагы компьютерлер бар. Окуу китептери жана методикалык колдонмолор жылыга толукталып, жаңыртылып турат.

Мындан сырткары чыгармачылык менен иштеген мугалимдерге өз китептерин, методикалык колдонмолорун чыгарууга, инновациялык иштелмелерин жайылтууга "Себат" тарбынан эч жакшы материалдык, моралдык колдоо керестулот. Мунун негизинде профессионалдык өсүштөр менен бирге методикалык камсыздоо жакшырат ошондой эле мугалимдердин арасында жакшы атаандаштык да пайда болот. Мисалы: акыркы беш-алты жылдын ичинде химия, физика, биология, тарых,

кыргыз тили боюнча жумушчу дептерлер, тапшырма китептери, **хрестоматиялык** окуулук, тест жыйнактары ж.б. жарык керген. Мындай колдонмолор мугалимдердин ишин кыйла жеңилдетип, жыйынтыктуулукка багыттап турат. Лицейде иштеп жатып илим менен алектенген, өзүнүн интеллектуалдык деңгээлин жогорулатып, илимдин кандидаты даражасына жетишкен мугалимдер да бар. Ушунун өзү эле лицейлердеги кадр маселесине кандай олуттуу мамиле кылынарынан кабар берип турат.

"Гулен кыймылы" улантып жаткан Алланын ыраазычылыгы үчүн адамзатка кызмат кылуу идеясын жактоочу 100 дөгөн улуттун өкүлдөрүнүн өнүнө-түсүнө, улутуна, тилине карабастан кездеген максаты бир-билим берүү, мектеп ачуу, муктаждарга жардам берүү, дүйнөнү түркөйлүктөн куткаруу экендигин казак окумуштуусу, философия илимдеринин доктору Нагима Байтенова да төмөнкүдөй айтып чыкты:

Фетхуллах Гулен – один из самых известных и популярных современных исламских ученых-теологов, философов и мыслителей мира. Ф.Гулен за его миротворческую деятельность, за стремление к межконфессиональному диалогу и согласию, за толерантность и сотрудничество между различными сообществами мира был удостоен Премии ЮНЕСКО за пропаганду идеалов терпимости и независимости. На основе его идей по инициативе единомышленников были организованы Фонд журналистов и писателей, сеть образовательных учреждений во многих странах мира и т.д., основной целью которых является межконфессиональный и межкультурный диалог.

"Себат" лицейлерин бүтүргөн окуучулар өзгөчө бир сый-урмат менен мугалимдерине мамиле кылышат. Анын далили катары жыл сайын лицейлерде 25-августта өткөрүлүүчү бүтүрүүчүлөрдүн жолугушуу күнүн, кайра кайтып лицейлерге мугалим болуп келип жаткан балдарды деле айтсак болот. Демек, өлкөнүн мектептерин өнүктүрүүдө "Себат" лицейлеринин педагогикалык кадр ресурсуна кылган мамилесинен, тажрыйбаларынан алуу, колдонуу ашыкбаштык кылбас эле.

СОДЕРЖАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Арабаев Ч.И. Государственная служба Кыргызской Республики: становление и развитие	3
Омуралиев Т.Э. О роли вузовской науки в модернизации государственного управления и совершенствовании государственной службы Кыргызстана	12
Болотбаев А.А. Модернизация государственной службы Кыргызской Республики и обучение государственных служащих	20
Джуманалиев Т.Д. Учение Конфуция и проблемы укрепления государственности в Кыргызстане	31
Сатыбеков Б. Э. Прозрачность как источник устойчивости системы государственного управления	37
Асылбекова Н.Э. Роль и значение непрерывного образования государственных служащих	41
Молдобаева Р. Д. Мамлекеттик кызматчылардын укуктук статусу	46
Кожошев А.О. Совершенствование функционирования систем местного самоуправления через планирование	51
Арымбаев А.Дж., Беирманов А.Т. Самореализация студента – будущего государственного служащего – через систему организации самостоятельной работы	58

ЭКОНОМИКА И БИЗНЕС

Сыдыков Б.К. Государственно-частное партнерство в Кыргызской Республике и проблемы его развития	62
Жапаров Т.Т. Финансово-кредитный механизм стимулирования инновационной деятельности в Кыргызской Республике	70
Алкадырова Ч.М. Парадигма промышленной политики Кыргызской Республики: стратегия экономического прорыва	77
Аскарова А., Абдиева А.И. Маркетинговый анализ рынка банковских услуг для частных лиц в Бишкеке (второй этап)	82
Саякбаева А.А., Акылбекова Н.И. Отдельные аспекты демографического развития Кыргызской Республики	90
Баяндин М.А. Повышение конкурентоспособности агропромышленного комплекса путем внедрения прогрессивных технологий на примере Павлодарской области	98
Баяндин М.А. Пространственно-структурные дисбалансы и факторы их нейтрализации	108
Джоробаева М.А. Значение кредита в формировании и накоплении капитала в аграрной сфере зарубежных странах	116
Джоробаева М.А. Развитие экономики сельскохозяйственного производства региона	122
Закирова Ш.А. Активная инвестиционная политика – основа повышения эффективности легкой промышленности	127

ПОЛИТИКА И ПРАВО

Муратбекова С.М. Конституционно-правовые основы государственной службы в Кыргызской Республике	133
Султанбеков К.Ч., Кумарова Д.Т. Проблемы терроризма и борьбы с ним: лицо современного терроризма	139
Бейшеналиев А.Б. Алаамдашуу доорунда Фетхуллах Гулендин идеяларынын онугушу	145
Бейшеналиев А.Б. Инновация жана традиция «Себат» лицейлериндеги кадрларды тандоосунда колдонулушу	149

ВЕСТНИК АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Номер 13 2011

Редактор С.Е.Аксененко
Компьютерная верстка С.Е.Аксененко

Подписан к печати 23.09.2011.
Формат 60х84 1/8. Печать офсетная.
Объем 15,4 уч.-изд. л. 19,25 усл. печ. л.
Тираж 400 экз.

Отпечатано в типографии ОсОО “Алтын принт”
г. Бишкек, ул. Орозбекова, 44.
тел.: 62-13-10